



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Die spanische Entwicklungszusammenarbeit in
Lateinamerika unter der Regierung Zapateros (2004-
2011)“

Verfasserin

Mag. Pia Camus

Angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2013

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 236 352

Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid: Diplomstudium Romanistik Spanisch

Betreuer: ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Robert Tanzmeister

Danksagung

Während meiner Studienzeit haben mich viele Menschen begleitet, die mich auf unterschiedliche Weise unterstützt und geprägt haben, denen ich auf diesem Wege herzlich danken möchte.

Mein besonderer Dank gilt meinen Eltern, die mich während meines gesamten Studiums unterstützt haben. Außerdem möchte ich mich noch bei Paula, Anna, Sophie, Valerie, Christopher, Lisa, Walter und Renate bedanken, die mir immer eine große Stütze waren.

Mein herzlicher Dank gilt außerdem Univ. Prof. Mag. Dr. Robert Tanzmeister für seine Betreuung, Ratschläge und Hilfe.

Inhaltsverzeichnis

Danksagung	1
Inhaltsverzeichnis	2
Abkürzungsverzeichnis	4
Abbildungsverzeichnis	6
1. Einleitung	7
1.1. Fragestellungen, Thesen und Ziele	10
1.2. Methodik und Literatur	11
1.3. Gender und andere Begrifflichkeiten	12
1.4. Struktur	13
2. Das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens	16
2.1. Akteure	16
2.1.1. Zentrale Akteure	18
2.1.1.1. Ministerien	18
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC)	19
Ministerio de Economía y Hacienda (MEH)	23
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC)	23
2.1.1.2. Koordinierende und beratende Einrichtungen	24
2.1.2. Dezentrale Akteure	26
2.1.2.1. Autonome Gemeinschaften	29
2.1.2.2. Gemeinden, Provinzen und Städte	33
2.1.2.3. Koordinierende Einrichtungen	35
2.1.3. Zivilgesellschaft und andere Akteure	38
2.1.3.1. DNGOs	38
2.1.3.2. Universitäten	40
2.1.3.3. Privatsektor	41
2.2. Geographische Schwerpunktsetzung	42
2.2.1. Partnerländer	43
2.2.1.1. Gruppe A: Asociación amplia	45
2.2.1.2. Gruppe B: Asociación focalizada	45
2.2.1.3. Gruppe C: Asociación con países de renta media	45
2.2.2. Hauptempfängerländer und –regionen	46

3. Entwicklungszusammenarbeit Spaniens in Lateinamerika.....	49
3.1. Interessen, Identitäten und Werte	50
3.2. Zusammenarbeit mit <i>middle income countries</i>	55
3.2.1. Middle Income Countries	56
3.2.2. Lateinamerika als „middle income Region“	57
3.2.3. Sollte die Kooperation mit MICs beibehalten werden?.....	60
3.2.4. Cooperación con países de renta media	63
3.3. Einteilung der Partnerländer Iberoamerikas	66
3.4. Quantitative Entwicklung	70
3.5. Inhaltliche Schwerpunkte	74
3.6. Instrumente und Ebenen der Zusammenarbeit	78
3.6.1. Bilaterale Kooperation.....	78
3.6.2. Regionale Zusammenarbeit	80
3.6.3. Las Cumbres Iberoamericanas.....	83
4. Veränderungen unter José Luis Rodríguez Zapatero.....	86
5. Conclusio	92
6. Quellenverzeichnis.....	95
6.1. Bücher und Sammelbände	95
6.2. Artikel, Policy Papers, Vierjahrespläne.....	100
6.3. Andere Internetquellen	108
6.4. Gesetzestexte	110
7. Anhang.....	111
7.1. Zusammenfassung	111
7.2. Abstract.....	116
7.3. Lebenslauf/Curriculum Vitae	127

Abkürzungsverzeichnis

ADB	Afrikanische Entwicklungsbank
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional (Spanische Agentur für internationale Zusammenarbeit)
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Spanische Agentur für internationale Entwicklungszusammenarbeit)
AGE	Administración General del Estado (Zentralverwaltung)
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CC AA	Comunidades Autónomas (Autonome Gemeinschaften)
DAC	Development Assistance Committee
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo
DNGO	Development Non-Governmental Organisation
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo (Entwicklungshilfefond)
FIEM	Fondo para la Internacionalización de la Empresa (Fonds für die Internationalisierung von Unternehmen)
FONPRODE	Fondo para la Promoción del Desarrollo (Fonds für die Förderung von Entwicklung)
HMICs	Higher Middle Income Countries
IDB	Interamerikanische Entwicklungsbank
LCID	Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
LDCs	Least Developed Countries
LICs	Low Income Countries
LMICs	Lower Middle Income Countries
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MDGs	Millenium Development Goals

MEH	Ministerio de Economía y Hacienda (Wirtschafts- und Finanzministerium)
MICs	Middle Income Countries
MITC	Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel)
NGO	Non-Governmental Organisation
ODA	Official Development Assistance
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ONG	Organización no gubernamental
ONGD	Organización no gubernamental para el desarrollo
OPE	Oficina de Planificación y Evaluación (Planungs- und Evaluierungsbüro)
OTC	Oficinas Técnicas de Cooperación (Technische Büros)
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional (Jahresplan für Internationale Zusammenarbeit)
PBA	Programme-Based Approach
PMA	Países Menos Adelantados
PRM	Países de Renta Media
SAS	Spanish Aid System
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (Staatssekretariat für Internationale Zusammenarbeit)
SECIPI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y Para Iberoamérica (Staatssekretariat für Internationale Zusammenarbeit und Iberoamerika)
SEGIB	La Secretaría General Iberoamericana (Generalsekretariat für Iberoamerika)
UNDP	United Nations Development Programm
UNO	United Nations Organization

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Überblick über die spanische ODA 2000-2010
- Abb. 2: Das institutionelle System der spanischen EZA
- Abb. 3: Beitrag zur spanischen Gesamt-ODA per Institution 2009
- Abb. 4: Organigramm der AECID
- Abb. 5: Institutioneller und gesetzlicher Rahmen der dezentralen Akteure
- Abb. 6: Überblick über die ODA der Autonomen Gemeinschaften 2004-2010
- Abb. 7: Überblick über ODA der lokalen Akteure 2008-2010
- Abb. 8: Einteilung der Partnerländer in der spanischen EZA
- Abb. 9: Schwerpunktregionen der spanischen EZA (in Millionen US-Dollar)
- Abb. 10: „Hauptempfänger“ der bilateralen ODA Spaniens 2010
- Abb. 11: Verteilung der MICs pro Region (%)
- Abb. 12: Middle Income Countries nach Kontinent
- Abb. 13: Aufteilung der spanischen bilateralen ODA nach Einkommenslevel
- Abb. 14: Partnerländer der spanischen EZA in Lateinamerika
- Abb. 15: Geographische Schwerpunktregionen der spanischen EZA
- Abb. 16: Geographische Schwerpunktsetzung Spaniens und des DAC 2004-2008
- Abb. 17: Hauptempfänger spanischer bilateraler Brutto-ODA 2009
- Abb. 18 : Verteilung der bilateralen ODA Spaniens nach Sektoren 2006
- Abb. 19: Inhaltliche Schwerpunktsetzung der bilateralen Brutto-ODA 2010
- Abb. 20: Die Entwicklung der spanischen Gesamt-ODA (2003-2010)

1. Einleitung

Das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens ist im Vergleich zu anderen europäischen Nationen ein relativ junges Phänomen.

„En efecto, aunque existen precedentes aislados, algunos de ellos meritorios, vinculados con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o con el de Sanidad, entre otros, no es sino a mediados de los ochenta cuando la Administración española acomete la tarea de coordinar las acciones de cooperación internacional, hasta entonces dispersas.“¹

Dies kann vor allem auf die jahrzehntelange Diktatur Francos zurückgeführt werden, die erst mit Francos Tod im Jahr 1975 überwunden werden konnte. Während der Zeit des *franquismo* war Spanien außenpolitisch isoliert und wirtschaftlich angeschlagen, weshalb an eine institutionalisierte Entwicklungspolitik nicht zu denken war. Bis zum Ende der 1970er Jahre war Spanien selbst Empfänger von „Entwicklungshilfe“ und wurde bis zum Jahr 1983 sowohl von der Weltbank als auch dem IMF als so genanntes „Entwicklungsland“ klassifiziert. „Hay que tener en cuenta que España sólo solicitó ser borrada de la lista del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de países en desarrollo en 1983 (...) y no fue miembro de dicho Comité hasta el 3 de diciembre de 1991.“²

Dennoch fanden auch während dieser Zeit entwicklungspolitische Aktivitäten statt, die in Form technischer Hilfe durchgeführt wurden. Diese „Hilfeleistungen“ waren jedoch sehr punktuell und von keinerlei politischen, legalen oder institutionellen Rahmen begleitet. Mit dem Übergang zur Demokratie (*transición*) während der 1980er Jahre wurden innerhalb relativ kurzer Zeit Institutionen und Instrumente für die Entwicklungspolitik geschaffen, Planungsdokumente erstellt und geographische und inhaltliche Prioritäten festgelegt. Im Jahr 1976 wurde das erste entwicklungspolitische Instrument gegründet, der *Fondo de Ayuda al Desarrollo*. Neun Jahre später wurde für die Planung und Koordination der Tätigkeiten innerhalb des Außenministeriums das *Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y Para Iberoamérica* (SECIPI) geschaffen. Schon damals lag der geographische Fokus vor allem auf Lateinamerika, wie auch der Name des Staatssekretariats verdeutlicht. Im Jahr 1988 wurde die *Agencia Española de Cooperación Internacional* (AECI) geschaffen, die für die Durchführung der Programme und Projekte der SECIPI zuständig war. Lange Zeit wurde die spanische

¹ Alonso 1992: 69.

² Robles 2007: 73.

Entwicklungspolitik von keinem rechtlichen Rahmen begleitet.³ Erst 1998 wurde ein EZA-Gesetz erarbeitet, das *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo* oder auch *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. In Folge des EZA-Gesetzes wurde außerdem ein neues mehrjähriges Planungsdokument eingeführt, der so genannte *Plan Director*. Dabei handelt es sich um einen Vierjahresplan, der die Prioritäten der spanischen Entwicklungszusammenarbeit für die nächsten vier Jahre festlegt. Dieser wird von Jahresplänen, den *Planes Anuales de Cooperación Internacional*, begleitet.⁴

Dies zeigt, dass während der 1980er und 1990er Jahre innerhalb kurzer Zeit Institutionen für die Entwicklungszusammenarbeit geschaffen, Planungsdokumente erarbeitet und die Prioritäten festgelegt wurden. Die entwicklungspolitischen Aktivitäten wurden so zu einem institutionalisierten „Entwicklungshilfeprogramm“ und zu einem wichtigen Teil der Außenpolitik. „La cooperación al desarrollo se ha convertido en uno de los pilares fundamentales de la nueva política exterior española.“⁵

Die internationale Entwicklungspolitik hat sich im Laufe der Jahrzehnte jedoch stetig verändert, vor allem im Bezug auf die inhaltlichen und geographischen Schwerpunkte, so auch die spanische EZA. „(...) la cooperación al desarrollo española ha sufrido importantes procesos de transformación y, a día de hoy, se enfrenta a numerosos retos que deberá afrontar para mantenerse como un donante destacado a nivel mundial.“⁶ Vor allem mit dem Sieg des *Partido Socialista* und dem Amtsantritt José Luis Rodríguez Zapateros hat sich das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens verändert. Es kam zu einer institutionellen Reform und Veränderungen in der geographischen und auch inhaltlichen Schwerpunktsetzung.

„Las elecciones generales que se celebran en España el 14 de marzo de 2004 y el triunfo en las mismas del Partido Socialista Obrero Español va a traer consigo de nuevo un cambio radical en la política exterior española y consecuentemente en la política latinoamericana. La política exterior redefine sus prioridades reforzando la dimensión europea, acabando con el seguidismo respecto de la Administración Bush, reforzando la apuesta por el multilateralismo y el derecho internacional y replanteando las relaciones con el norte de África y América Latina.“⁷

³ Vgl. Alonso 1992: 69f

⁴ Vgl. Aguirre/Rey 2001: 195.

⁵ Meyer 2007: 1.

⁶ Robles 2007: 73.

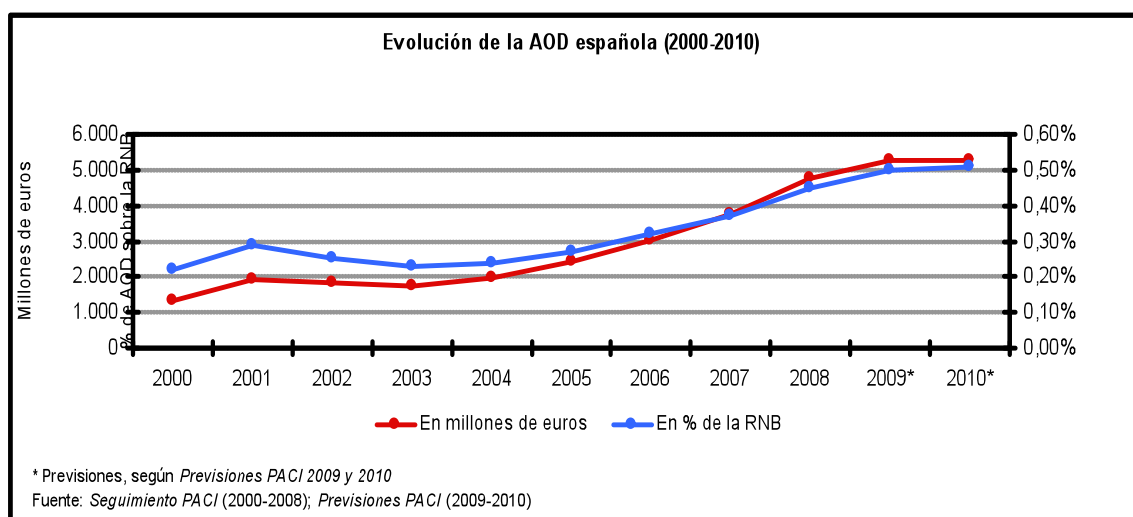
⁷ Del Arenal 2005: 68.

Mit dem Amtsantritt Zapateros wurden auch internationale Verpflichtungen wieder wichtiger. Seit diesem Jahrtausend liegen die Prioritäten durch die *Millennium Development Goals* einerseits auf der Armutsreduzierung und durch die Pariser Deklaration andererseits auf der Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit. Dieses Grundsatzdokument definiert die Voraussetzungen für eine wirksame Entwicklungspolitik.

„Las reformas que le acompañan buscan alcanzar una mayor apropiación de las acciones del receptor, una armonización en los procedimientos de los donantes y un alineamiento de sus acciones con las políticas de desarrollo de los países receptores.“⁸

Die Prinzipien der Pariser Deklaration sollten von allen Akteuren bei der Planung, Durchführung und Evaluierung der entwicklungspolitischen Tätigkeiten berücksichtigt werden. Unter dem *Partido Socialista* wurden einerseits wichtige Schritte gesetzt, um die Entwicklungspolitik Spaniens (im Einklang mit der Pariser Deklaration) kohärenter und wirkungsvoller zu gestalten, andererseits kam es auch zu einem steten Anstieg der spanischen ODA, wie wir in Abbildung 1 sehen können. Dies war eine der Prioritäten Zapateros. „Al preguntarle por sus principales retos en política exterior en el año 2006, el Presidente José Luis Rodríguez Zapatero citó el aumento de la financiación para el desarrollo.“⁹

Abb. 1: Überblick über die spanische ODA 2000-2010



Nota: en 2010, como consecuencia de las medidas de ajuste adoptadas tras la “crisis del euro” de mayo de ese año, se anunció un recorte de la AOD de unos 800 millones de euros (en torno al 8% del total presupuestado), lo que altera significativamente las previsiones presupuestarias para es ejercicio.

Quelle: Sanahuja, José Antonio (2010): Identidades, valores e intereses: los determinantes de la cooperación al desarrollo española con América Latina, S.25.

⁸ Shoenrock 2009: 67.

⁹ Meyer 2007: 1.

In Bezug auf Lateinamerika versprach Zapatero eine iberamerikanische Zusammenarbeit, wobei vor allem die Demokratie, der Fortschritt und die regionale Kooperation von großer Bedeutung waren. „Creo en una política vocacionalmente iberamericana, que contribuya a la consolidación democrática, al progreso y a la institucionalización regional de la Comunidad de países iberamericanos (...).“¹⁰

1.1. Fragestellungen, Thesen und Ziele

In dieser Diplomarbeit wird auf folgende Fragen eingegangen: Welche Trends können in der Entwicklungszusammenarbeit Spaniens in Lateinamerika erkannt werden? Welche Institutionen und Akteure sind für die Implementierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten verantwortlich? Inwiefern wird die Entwicklungspolitik Spaniens von historischen Beziehungen, wirtschaftlichen Interessen und politischen Motivationen beeinflusst? Sollten *middle income countries* weiterhin „Entwicklungshilfe“ erhalten? Hat sich das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens unter der Regierung José Luis Rodríguez Zapateros verändert?

Ziel dieser Arbeit ist es, die spanische Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika unter der Regierung Zapateros zu untersuchen und zu analysieren. Um dies zu ermöglichen, muss zuerst das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens mit allen daran beteiligten Akteuren und Schwerpunktregionen untersucht werden. Im Rahmen dieser Diplomarbeit konnten nicht alle aufgeworfenen Fragen ausführlich beantwortet werden. Ziel ist es jedoch, die zentralen Fragestellungen ausführlich zu analysieren.

Ausgegangen wird von der These, dass Lateinamerika die Hauptempfängerregion innerhalb der spanischen Entwicklungszusammenarbeit darstellt, auch wenn der Fokus allmählich verstärkt auf Afrika südlich der Sahara gelegt wird und dass die Auswahl Iberoamerikas als geographische Priorität vor allem auf wirtschaftlichen Interessen, historischen Beziehungen und politischen Faktoren beruht. Unterschiedliche Motive und Interessen prägen die Entwicklungspolitik, wobei diese vor allem in der geographischen und inhaltlichen Schwerpunktsetzung eine große Rolle spielen. Die Auswahl der Prioritätenländer und -regionen stellt eine der Besonderheiten dar, welche die EZA Spaniens von jener anderer DAC-Mitgliedsstaaten unterscheidet.

¹⁰ Gratius 2010: 1.

Traditionellerweise liegt der Fokus Spaniens auf Lateinamerika und Nordafrika, also vor allem auf *middle income* Regionen.

1.2. Methodik und Literatur

Die Methodik dieser Diplomarbeit besteht in der kritischen Analyse der zu diesem Themenkomplex existierenden und relevanten Literatur.

„Con demasiada frecuencia, la política española de cooperación al desarrollo ha estado envuelta en un halo de romanticismo, hablando, por ejemplo, del sufrimiento de los niños bolivianos o, aún peor, de los indefensos refugiados africanos. Para entender mejor los cambios actuales en la política internacional de desarrollo, es fundamental reconocer el cambio de un enfoque basado en sentimientos de caridad hacia un análisis de la cooperación al desarrollo como sistema.“¹¹

Ziel dieser Arbeit ist es die spanische Entwicklungszusammenarbeit als System zu analysieren, weshalb vor allem auf die daran beteiligten Akteure, die geographischen und inhaltlichen Schwerpunkte, die Instrumente und die Veränderung unter Zapatero eingegangen wird.

Die Literaturrecherche für diese Arbeit war Teil des gesamten Arbeitsprozesses und nahm viel Zeit in Anspruch. Recherchiert wurde nicht nur (wenn auch größtenteils) im Internet, sondern auch an der Universitätsbibliothek der Hauptuniversität Wien, den diversen Fachbereichsbibliotheken, wie der Fachbereichsbibliothek der Romanistik, der Fachbereichsbibliothek der Orientalistik und Afrikanistik etc. und vor allem an der Bibliothek der Österreichischen Forschungsförderung für Internationale Entwicklung. Heutzutage existiert zu dem Themenkomplex der spanischen Entwicklungspolitik eine Fülle an Publikationen. Bei einem Großteil dieser Dokumente handelt es sich um spanischsprachige Literatur, wobei auch eine Vielzahl an englischsprachigen Publikationen verfügbar ist. Dokumente in deutscher Sprache sind nur vereinzelt vorhanden und meist nicht aktuell.

Insbesondere die Lektüre der spanischsprachigen Literatur hat eine grundlegende und umfassende Analyse des „Entwicklungshilfeprogramms“ Spaniens ermöglicht. Die Grundlage der vorliegenden Diplomarbeit bilden vor allem die Planungs- und Strategiedokumente der *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* und des *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación*. Wichtig war

¹¹ Meyer 2007: 3.

hier jedoch die kritische Lektüre, da beide Institutionen versuchen die Entwicklungszusammenarbeit Spaniens besser auszulegen, als sie ist. Fehler und Unzulänglichkeiten werden verdeckt und die Entwicklungspolitik in einem verklärten Licht dargestellt. Neben den Planungs- und Strategiedokumenten der AECID und des MAEC sind die Publikationen diverser staatlicher Institutionen, multilateraler Institutionen, Agenturen, Nichtregierungsorganisationen etc. von Bedeutung. Die Durchsicht der vorhandenen Sekundärliteratur ermöglichte außerdem die kritische Analyse des „Entwicklungshilfeprogramms“ Spaniens, da sie oftmals die Stärken, vor allem aber auch die Schwächen der spanischen EZA aufzeigt.

Für diese Diplomarbeit waren insbesondere die Artikel und Publikationen der Autoren José Antononio Sanahuja, Christian Freres, José Antonio Alonso und der Autorin Aurora Díaz-Rato bedeutend, da diese die Entwicklungszusammenarbeit Spaniens in beziehungsweise mit Lateinamerika kritisch und fundiert analysieren. Eine weitere wichtige Publikation stellt der Sammelband der Fundación Carolina (*Avances y retos de la cooperacion española: Reflexiones para una década*) dar, welcher alle Aspekte der spanischen Entwicklungspolitik beschreibt, wobei auch hier eine kritische Lektüre notwendig war.

1.3. Gender und andere Begrifflichkeiten

In der vorliegenden Arbeit werden genderspezifische Termini in der Regel in ihrer weiblichen und ihrer männlichen Form verwendet wie zum Beispiel Studentinnen und Studenten. Dies ist jedoch nicht immer sinnvoll. Die internationale Entwicklungspolitik wird von paternalistischen Hierarchien und ungleichen Machtverhältnissen zwischen „Nord“ und „Süd“ beziehungsweise zwischen „Geber“ und „Empfänger“ geprägt, die nicht verschleiert werden sollten, weshalb an manchen Stellen absichtlich nur die männliche Form verwendet wird.

Abgesehen davon, stehen einige Ausdrücke in dieser Arbeit unter Anführungszeichen. Dies ist bei Begriffen der Fall, die von der Autorin als fragwürdig angesehen werden und kritisch hinterfragt werden sollten. Beispiele dafür wären die Termini „Hilfe“ bzw. „Empfänger“. In aktuelleren deutschsprachigen Publikationen werden heutzutage eher die Begriffe Zusammenarbeit bzw. Kooperation und Partner verwendet. Sowohl in den

spanisch- als auch den englischsprachigen Publikationen sind die Wörter „aid“ oder „ayuda“ jedoch noch sehr gebräuchlich. Einerseits helfen diese Begriffe, die asymmetrischen Machtverhältnisse aufzudecken, andererseits verbirgt sich hinter diesem Wort („Hilfe“, „aid“ oder „ayuda“) jedoch auch die Annahme, dass den „Entwicklungsländern“ geholfen werden muss. Eine (Entwicklungs-) Zusammenarbeit auf gleicher Höhe wird durch den Terminus „Hilfe“ – und die dahinter verborgene Annahme – verhindert. Die Sprache ist ein machtvoll Instrument, weshalb bestimmte Begriffe stets hinterfragt werden sollten.

1.4. Struktur

Diese Arbeit beginnt mit einem einleitenden Kapitel, welches die Ausgangslage, Ziele, Fragestellungen und die verwendete Methodik erläutert. Nach diesem Einstieg beginnt die eigentliche Analyse, die in drei Teile eingeteilt werden kann: der erste Teil beschäftigt sich mit dem „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens allgemein, der zweite Part stellt die entwicklungspolitischen Tätigkeiten in Lateinamerika dar und ein dritter (kurzer) Teil fasst noch einmal die Veränderungen unter Zapatero zusammen.

Der erste Teil dieser Diplomarbeit handelt von der Entwicklungszusammenarbeit Spaniens und besteht aus einem Kapitel über die Akteure und einem Kapitel über die geographische Schwerpunktsetzung. In Spanien ist eine Vielzahl an Institutionen, Agenturen, Ministerien, Autonomen Gemeinschaften, Gemeinden und zivilgesellschaftlichen Akteuren an der Entwicklungspolitik beteiligt. Unterschieden wird hier in zentrale Institutionen, dezentrale Akteure und in Zivilgesellschaft bzw. andere Akteure. Bei den zentralen Institutionen handelt es sich um die an der EZA (zahlreich) beteiligten Ministerien, die *Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica* (SECIPI) und die *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AECID). Eine Besonderheit der spanischen EZA stellen die dezentralen Akteure – die Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden – dar, die ebenfalls eine wichtige Rolle in der Entwicklungspolitik spielen. Die nicht-staatlichen Akteure umfassen die Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die Universitäten und die Akteure des Privatsektors.

Auch die geographische Schwerpunktsetzung ist ein besonderes Charakteristikum der spanischen EZA, da nicht die ärmsten Länder der Welt, sondern jene mit mittlerem

Einkommen die „Hauptempfänger“ spanischer ODA sind. Hier ist primär zwischen Prioritätenländern und Schwerpunktregionen zu unterscheiden. Traditionellerweise stellen Lateinamerika und Nordafrika die „Hauptempfängerregionen“ spanischer ODA dar, obwohl sich dies allmählich zugunsten Afrikas südlich der Sahara verändert.

Der zweite Teil dieser Diplomarbeit behandelt die Kooperation mit einer der Schwerpunktregionen der spanischen EZA – Lateinamerika. Dieses Kapitel beginnt mit einer Analyse der Interessen, Identitäten und Werte, die bei der Auswahl der (geographischen und inhaltlichen) Prioritäten eine große Rolle spielen. Im Laufe der Recherche hat sich gezeigt, dass die Auswahl Lateinamerikas zur „Hauptempfängerregion“ spanischer ODA vor allem mit historischen und kulturellen Beziehungen, sowie wirtschaftlichen und politischen Interessen zusammenhängt. Da die iberamerikanischen Partnerländer bis auf Haiti als *middle income countries* (MICs) klassifiziert werden, muss auch die Zusammenarbeit mit MICs näher analysiert werden, wobei hier auch auf die Besonderheiten der Region eingegangen wird. Im Zuge der Analyse wird außerdem die Frage aufgeworfen, ob die Kooperation mit MICs überhaupt beibehalten werden sollte? Der Großteil der DAC-Mitgliedsstaaten konzentriert seine ODA mittlerweile auf die ärmsten Länder der Welt, sollte Spanien sich diesem Trend anschließen?

Im Anschluss werden die Partnerländer Spaniens in Lateinamerika dargelegt und die quantitative Entwicklung aufgezeigt, wobei sich herausgestellt hat, dass die spanische ODA, die an Lateinamerika geht, in absoluten Zahlen leicht angestiegen ist, ihr relativer Anteil an der Gesamt-ODA jedoch abnimmt. Abschließend werden die inhaltlichen Schwerpunkte analysiert und die Durchführungsinstrumente dargestellt, wobei eine Übersicht der wichtigsten Sektoren und der unterschiedlichen Ebenen (bilateral und regional/multilaterl) gegeben werden soll.

Der dritte Teil dieser Arbeit soll einen kurzen Überblick über die Veränderungen in der Entwicklungspolitik geben, die unter der Regierung Zapateros stattgefunden haben. Wichtig ist hierbei die institutionelle Reform der AECID, das Festlegen der Millenniumsentwicklungsziele und der Armutsbekämpfung als oberste Priorität und die Veränderungen in der geographischen Schwerpunktsetzung zugunsten Afrikas südlich der Sahara.

Abschließend werden in einer Conclusio die wichtigsten Forschungsergebnisse noch einmal festgehalten und auf die Besonderheiten der EZA Spaniens eingegangen.

2. Das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens

Bevor die eigentliche Analyse der Entwicklungspolitik Spaniens beginnt, ist anzumerken, dass dieses Kapitel auf folgender Arbeit aufbaut: Camus, Pia (2012): La Cooperación para el Desarrollo de España: Entwicklungszusammenarbeit Spaniens – Besonderheiten und aktuelle Trends. Wien: Diplomarbeit. Herangezogen wurden dabei vor allem Teile des dritten und vierten Kapitels jener Diplomarbeit.

2.1. Akteure

Eines der Merkmale des „Entwicklungshilfeprogramms“ Spaniens ist die Vielzahl an Akteuren, welche die entwicklungspolitischen Aktivitäten durchführen. Das ist ein Charakteristikum, das die Entwicklungspolitik Spaniens von der anderer Geberländer unterscheidet. „El terreno de la cooperación en España es vibrante y se caracteriza por su gran diversidad de actores.“¹² Für die Durchführung zuständig sind diverse Ministerien, die Agentur für Entwicklungszusammenarbeit, die Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden, die Universitäten, die Akteure des Privatsektors und Nichtregierungsorganisationen (NGOs). „El sistema español de cooperación para el desarrollo es un sistema complejo, caracterizado por una gran multiplicidad de actores generada, en gran medida, por el auge de la cooperación descentralizada.“¹³ Die institutionelle Struktur ist somit sehr komplex, denn für die Durchführung beziehungsweise die Finanzierung der entwicklungspolitischen Tätigkeiten sind 14 Ministerien, 17 Autonome Gemeinschaften und mehr als 8000 Gemeinden und Provinzen verantwortlich.¹⁴

Die Vielzahl an Institutionen in der spanischen Entwicklungszusammenarbeit wird gerne positiv dargestellt, indem sie zu einer Vielfältigkeit der Initiativen und Aktivitäten führt. Sie erfordert jedoch vor allem große Anstrengungen im Bereich der Koordination zwischen den Akteuren. Die Koordination muss auf allen Ebenen gegeben sein, das heißt zwischen den Akteuren der Zentralverwaltung (Ministerien), zwischen der Zentralverwaltung und den dezentralen Akteuren, zwischen den Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden selbst und mit der Zivilgesellschaft, den Universitäten

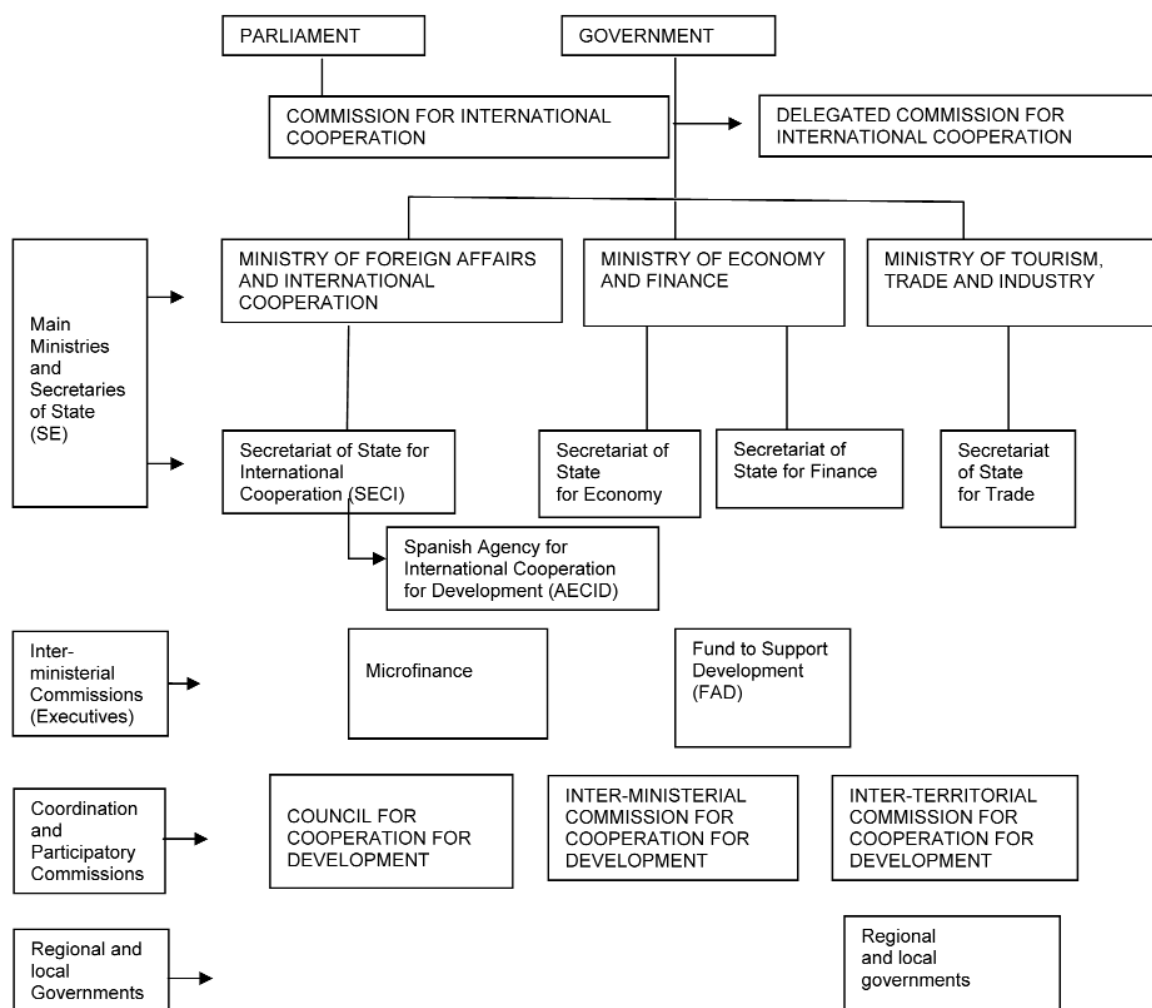
¹² Meyer 2007:

¹³ Martínez/Sanahuja 2009: 123

¹⁴ Vgl. OECD/DAC 2011: 56.

und den Akteuren des Privatsektors. Wenn die Koordination zwischen den diversen Akteuren nicht gegeben ist, kann dies zu einer Fragmentierung der Mittel und Tätigkeiten führen und somit ihre Effektivität beeinträchtigen. Wenn Institutionen ihre entwicklungspolitischen Initiativen und Aktivitäten nicht koordinieren, kann ihre Wirksamkeit beeinträchtigt werden indem manche Projekte oder Programme mehrfach durchgeführt werden, während andere inhaltliche Schwerpunkte vernachlässigt werden.¹⁵ Die damalige Staatssekretärin für internationale Zusammenarbeit, Leire Pajín, „calificó la coherencia de políticas como «el desafío más importante, y al mismo tiempo, el más difícil», recalcando que es el ámbito en el que «[...] todavía nos queda terreno para avanzar en nuestro sistema de cooperación es en la coherencia de políticas públicas que tienen impacto en el desarrollo».“¹⁶

Abb. 2: Das institutionelle System der spanischen EZA



Quelle: De la Iglesia-Caruncho (2011): The Politics and Policy of Aid in Spain, S.35.

¹⁵ Vgl. OECD/DAC 2011: 56.

¹⁶ Sanahuja 2008: 46.

In Abbildung 2 wird die Komplexität des institutionellen Rahmens der spanischen EZA deutlich und die Vielzahl von beteiligten Akteuren klar ersichtlich.

2.1.1. Zentrale Akteure

Unter die zentralen Akteure fallen in dieser Diplomarbeit alle entwicklungspolitischen Einrichtungen der Zentralverwaltung. Zentrale Akteure, die sich an der Entwicklungspolitik beteiligen sind diverse Ministerien – allen voran das *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Internacional*, das *Ministerio de Economía y Hacienda* und das *Ministerio de Industria, Turismo y Comercio* – das Staatssekretariat für internationale Zusammenarbeit und Iberoamerika und die Agentur für Entwicklungszusammenarbeit. Das Parlament gilt als die oberste Instanz der EZA, da es die Leitlinien und Prioritäten der spanischen Entwicklungspolitik festlegt. Für die Koordination zwischen den diversen Akteuren wurden außerdem fünf Institutionen geschaffen: der *Consejo de Cooperación*, die *Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo*, die *Comisión Interministerial de Cooperación Internacional*, die *Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo* und die *Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo*.¹⁷

2.1.1.1. Ministerien

In „fortschrittlichen Geberländern“ wie den skandinavischen Ländern liegt die Verantwortung für das Erarbeiten der entwicklungspolitischen Schwerpunkte, Richtlinien und Strategien normalerweise in einem Ministerium. In Spanien sieht die Situation etwas anders aus:

„La práctica totalidad de los ministerios desempeñan, en mayor o menor medida de desembolso financiero, actuaciones de cooperación al desarrollo. Éstas se desarrollan, por lo general, en los ámbitos de especialización de cada ministerio, por lo que suponen agentes de gran relevancia para la transmisión de conocimiento a instituciones de los países en vías de desarrollo.“¹⁸

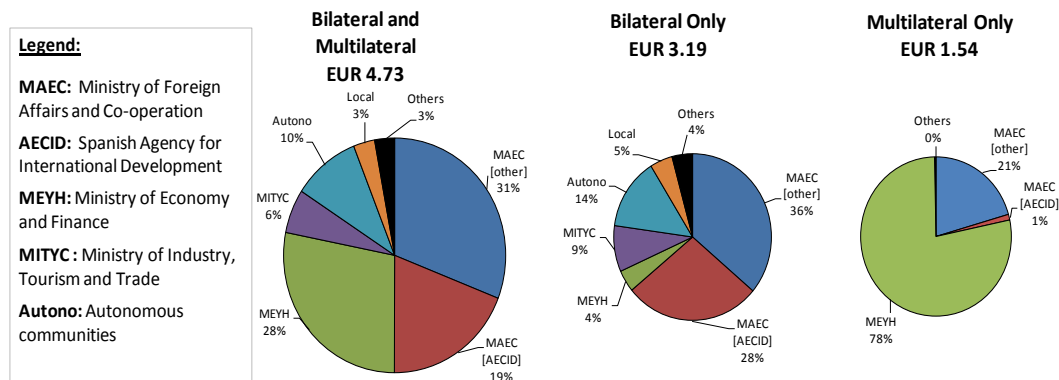
Mehr oder weniger alle Ministerien sind an der Entwicklungspolitik beteiligt, wobei das finanzielle Ausmaß und die Art der Unterstützung variieren. Vor allem in finanzieller Hinsicht können große Unterschiede erkannt werden. Das *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* (Außenministerium), das *Ministerio de Economía y Hacienda* (Wirtschafts- und Finanzministerium) und das *Ministerio de Industria, Turismo y Comercio* (Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel) sind die

¹⁷ Vgl. MAEC 2005b: 104f.

¹⁸ MAEC 2005a:106.

wichtigsten Ministerien in Bezug auf die Entwicklungszusammenarbeit. Gemeinsam sind sie für mehr als drei Viertel – genauer gesagt 84% – der spanischen Gesamt-ODA verantwortlich (siehe Abbildung 3). Das *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* allein trägt 50% zur Gesamt-ODA bei, wie Abbildung 3 zeigt.

Abb. 3: Beitrag zur spanischen Gesamt-ODA per Institution 2009



Quelle: OECD/DAC (2011): Spain: Development Assistance Committee (DAC) Peer Review 2011, S.46.

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC)

Die Aufgaben des spanischen Außenministeriums sind breit gefächert (die Leitung der spanischen Außenpolitik, die Kooperation mit diversen Staaten und internationalen Organisationen, Hilfe der spanischen Bevölkerung im Ausland etc.). Der für diese Arbeit wichtigste Aufgabenbereich des MAEC ist jedoch „dirigir la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo.“ Durch die unter Zapatero initiierte institutionelle Reform des „Entwicklungshilfeprogramms“ wurde die Rolle des spanischen Außenministeriums gestärkt, wodurch es heutzutage das für die Entwicklungspolitik wichtigste Ministerium darstellt. Im Jahr 2004 war das MAEC für 19% der spanischen Gesamt-ODA verantwortlich, im Jahr 2009 waren es hingegen schon 50%.¹⁹

Das *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* ist der wichtigste entwicklungspolitische Akteur der Zentralverwaltung, der für die Leitung der spanischen EZA verantwortlich ist. „Corresponde a la AGE, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la dirección de la política exterior y de cooperación internacional, de conformidad con las directrices del Gobierno y en

¹⁹ Vgl. OECD/DAC 2011: 55.

aplicación del principio de unidad de acción en el exterior.“²⁰ Das Außenministerium ist für die inhaltliche Planung und Leitung der Entwicklungszusammenarbeit verantwortlich, es legt die Prioritäten fest und ist für die Kooperation und Koordination aller zentralen Akteure zuständig.

„El MAEC es el responsable de la dirección de la política de cooperación internacional para el desarrollo y de la coordinación de los órganos de la AGE para que realicen actuaciones en esta materia con observancia del principio de unidad de acción en el exterior, tal y como establece el artículo 17 de la LCID.“²¹

Das Außenministerium setzt sich aus drei Staatssekretariaten (der *Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores*, der *Secretaría de Estado para la Unión Europea* und der *Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica*), einem Unterstaatssekretariat, dem *Instituto Cervantes*²² und der spanischen Agentur für internationale Entwicklungszusammenarbeit (*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* AECID) zusammen.²³

Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI)

Das Staatssekretariat für die internationale und iberoamerikanische Zusammenarbeit wurde 1985 geschaffen und ist für die Durchführung der entwicklungspolitischen Aufgaben des MAEC zuständig.

„La Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica es el órgano del Ministerio de Asuntos Exteriores que, por delegación de su titular, coordina la política de cooperación para el desarrollo, administra los recursos (...), asegura la participación española en las organizaciones internacionales de ayuda al desarrollo y define la posición de España en la formulación de la política comunitaria de desarrollo.“²⁴

Das Staatssekretariat ist demnach für die Koordination in der EZA, das Verwalten der Hilfsmittel des MAEC, das Formulieren der Ziele und inhaltlichen Prioritäten der spanischen Entwicklungspolitik und die Durchführung der entwicklungspolitischen Aktivitäten verantwortlich. Abgesehen davon legt das SECIPI die spanische Position in

²⁰ MAEC 2005a: 105.

²¹ MAEC 2005a: 105.

²² „El Instituto Cervantes es la institución pública (...) para la promoción y la enseñanza de la lengua española y para la difusión de la cultura española e hispanoamericana. Entre sus objetivos y funciones destacan la organización de cursos de lengua española, la organización de los exámenes de los diplomas oficiales de Español como Lengua Extranjera (D.E.L.E), actualizar los métodos de enseñanza y la formación del profesorado, apoyar la labor de los hispanistas, participar en programas de difusión de la lengua española, realizar actividades de difusión cultural, en colaboración con otros organismos españoles e hispanoamericanos y con entidades de los países anfitriones.“ MAEC 2012d: Organismos Dependientes.

²³ Vgl. MAEC 2012b: Funciones del Ministerio.

²⁴ Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Artikel 19.

der Entwicklungspolitik fest und vertritt diese in den diversen internationalen Organisationen wie beispielsweise in der Europäischen Union. Ein weiterer Aufgabenbereich des SECIPi ist es, die spanische Bevölkerung und die *Cortes Generales* über die entwicklungspolitischen Initiativen der Zentralverwaltung zu benachrichtigen.²⁵ Abgesehen davon ist die Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica für die Evaluierung der staatlichen entwicklungspolitischen Programme und Projekte zuständig. Diese Evaluierungen werden von der *Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo* (DGPOLDE) – der Generaldirektion für die Planung und Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit – unterstützt. Die DGPOLDE ist somit einerseits für das Erarbeiten der *Planes Directores* (Vierjahrespläne) und der *Planes Anuales de Cooperación Internacional Española* (PACI - Jahrespläne) verantwortlich. Andererseits liegt auch das Veranlassen von Evaluationen in ihrem Aufgabenbereich.²⁶ Dass die entwicklungspolitischen Ziele Spaniens von der DGPOLDE erarbeitet werden, die Tätigkeiten von ihr durchgeführt und im Anschluss von eben dieser Generaldirektion auch evaluiert werden, ist problematisch. Eine sachliche und unabhängige Evaluation scheint unter diesen Umständen nicht möglich zu sein.

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Die *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AECID) – die spanische Agentur für Internationale Entwicklungszusammenarbeit wurde im Jahr 1988 geschaffen. Die Agentur für Entwicklungszusammenarbeit stellt eine semi-autonome Agentur dar, die sowohl ihr Budget, als auch ihr Personal eigenständig verwaltet. Die AECID untersteht jedoch durch das SECIPi dem Außenministerium und ist für die Organisation, Aufsicht und Abwicklung der bilateralen entwicklungspolitischen Aktivitäten verantwortlich. Ihre Aufgaben bestehen in

„Dirigir, diseñar, coordinar y ejecutar programas y proyectos y otras actuaciones de cooperación para el desarrollo orientadas a la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo humano sostenible en el ámbito social, institucional, medioambiental, de equidad de género, cultural, universitario, científico, económico y productivo, todo ello en el marco del [...] Plan Director de la cooperación española que esté en vigor y bajo los principios de coherencia de políticas y complementariedad de actores que recoja el Plan Director.“²⁷

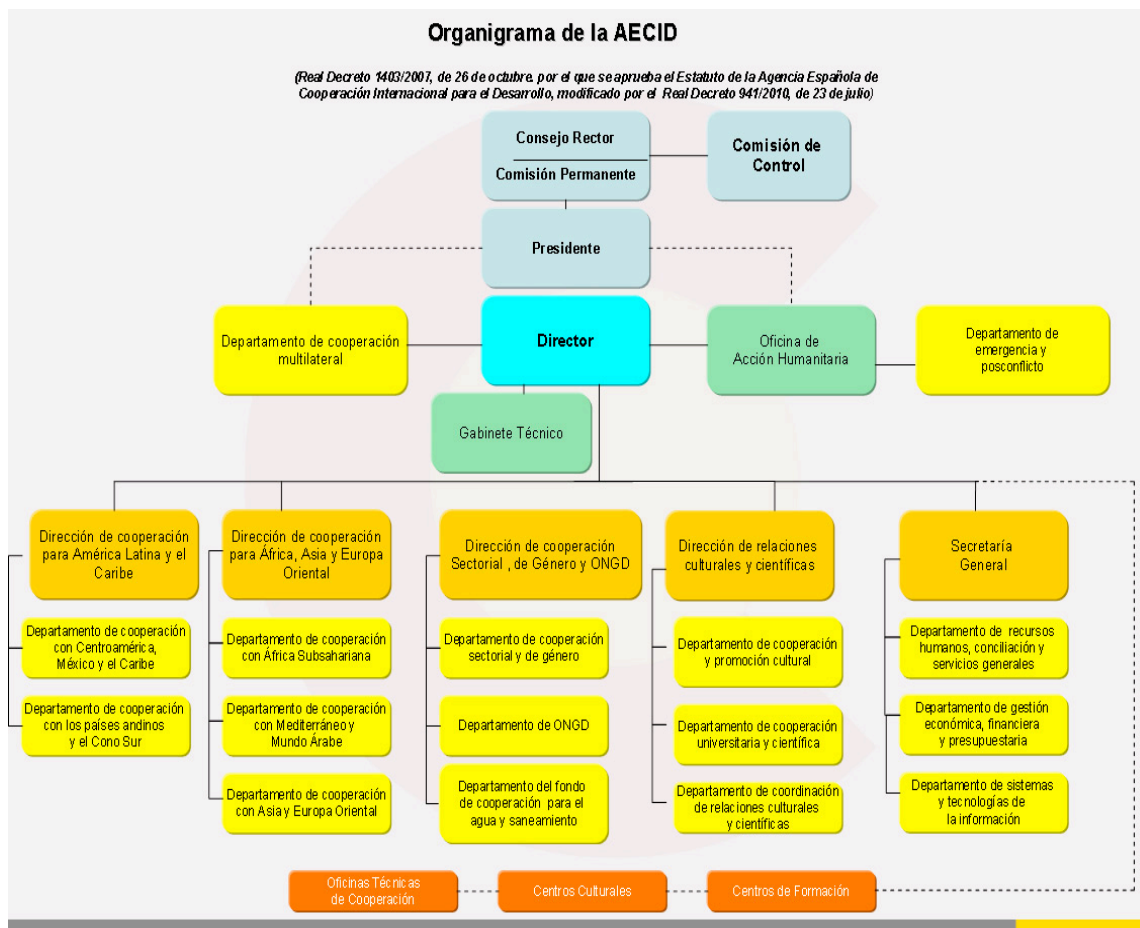
²⁵ Vgl. MAEC 2012a: Estructura de la SECIPi: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

²⁶ Vgl. MAEC 2005b: 105.

²⁷ AECID 2012b: Fines y Funciones.

Die Agentur für EZA ist insofern dafür zuständig, die entwicklungspolitischen Aktivitäten zu koordinieren und durchzuführen. Die Tätigkeiten der AECID müssen außerdem die Armutsbekämpfung und eine nachhaltige Entwicklung zum Ziel haben. Des Weiteren unterstützt die AECID das SECIPi bei der Koordination der entwicklungspolitischen Aktivitäten aller zentralen Akteure. Wie in Abbildung 4 zu sehen ist, ist die EZA-Agentur außerdem für die humanitäre Hilfe, die Sofort- und die Nahrungsmittelhilfe zuständig, für die eigene Einheiten geschaffen wurden: das *Oficina de Acción Humanitaria* (Büro für humanitäre Hilfe) und das *Departamento de emergencia y posconflicto* (Abteilung für Soforthilfe und Postkonflikthilfe).

Abb. 4: Organigramm der AECID



Quelle: AECID (2012e): Organigrama.

Für die Durchführung der entwicklungspolitischen Aktivitäten vor Ort wurden *Oficinas Técnicas de Cooperación* (OCT Technische Büros) in den Partnerländern geschaffen. Derzeitig existieren 43 *Oficinas Técnicas de Cooperación*, 16 *Centros Culturales*

(Kulturzentren) und sechs *Centros de Formación* (Trainingszentren), wobei diese vor allem in den lateinamerikanischen Staaten vorgefunden werden können.²⁸

Ministerio de Economía y Hacienda (MEH)

Das *Ministerio de Economía y Hacienda* (Wirtschafts- und Finanzministerium) ist vor allem für die Beiträge an multilaterale Institutionen verantwortlich. Wie wir in Abbildung 3 sehen konnten, war das Wirtschafts- und Finanzministerium im Jahr 2009 für etwa 28% der Gesamt-ODA Spaniens und 78% der multilateralen Beiträge verantwortlich. In Bezug auf die Entwicklungspolitik liegen zwei Aufgaben im Zuständigkeitsbereich des MEH:

„(...) El Ministerio de Economía y Hacienda gestiona un importante volumen de la AOD española, tanto por sus competencias como representante permanente de España y coordinador en materia de política económica y financiera en las Instituciones Financieras multilaterales, como por su competencia sobre la refinanciación y reestructuración bilateral y multilateral de la deuda soberana externa, y sobre las contribuciones a los fondos de la UE destinados a la cooperación exterior.“²⁹

Das MEH repräsentiert Spanien in den internationalen Finanzinstitutionen und ist für den Schuldenerlass und die Zahlungen an die Fonds der Europäischen Union verantwortlich.

Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC)

Über das Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel wird ebenfalls ein Teil der spanischen EZA abgewickelt, nämlich 6% der Gesamt-ODA oder 9% der bilateralen Mittel (siehe Abbildung 3).

Das Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel war bis 2011 für die Administration des *Fondo de Ayuda al Desarrollo* (FAD) verantwortlich. Der Fonds vergibt Handelskredite an „Entwicklungsländer“, die jedoch an den Import spanischer Güter gebunden sind. Ziel ist also die Förderung spanischer Waren und nicht die Armutsbekämpfung, weshalb sie eigentlich nicht als ODA anrechenbar sein sollten. Trotzdem waren sie lange Zeit das wichtigste Instrument der spanischen Entwicklungszusammenarbeit, was von allen Seiten (DAC, NGOs etc.) kritisiert wurde.³⁰

²⁸ Vgl. OECD/DAC 2011: 56.

²⁹ MAEC 2005a: 106.

³⁰ Vgl. OECD/DAC 2007: 38.

Im Jahr 2011 wurden die FAD-Kredite reformiert und von zwei unterschiedlichen Finanzierungsinstrumenten ersetzt: dem *Fondo para la Promoción del Desarrollo* (FONPRODE) – dem Fonds für die Förderung von Entwicklung – und dem *Fondo para la Internacionalización de la Empresa* (FIEM) – dem Fonds für die Internationalisierung von Unternehmen.³¹ FONPRONDE beinhaltet die Mittel der öffentlichen EZA, die nicht an den Erwerb spanischer Waren und Dienstleistungen gebunden sind. Ziel von diesem entwicklungspolitischen Instrument ist die Armutsbekämpfung und die Reduzierung von Ungleichheiten. Deshalb können die Mittel des Fonds als ODA angerechnet werden. Das Außenministerium ist für die Verwaltung von FONPRODE verantwortlich. FIEM ist im Gegensatz dazu ein Instrument, dessen Ziel die Exportförderung ist und die Mittel sind nicht als ODA anrechenbar. FIEM liegt nun im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Industrie, Tourismus und Handel.³² Durch diese Trennung sind die Diskussionen, ob die FAD-Kredite als ODA anrechenbar sind oder nicht, obsolet. Mit der Reform des *Fondo de Ayuda al Desarrollo* werden sicherlich auch die entwicklungspolitischen Mittel, die über das MITC abgewickelt werden, stark zurückgehen, nachdem dieses – in Bezug auf die EZA – fast ausschließlich mit der Verwaltung des Fonds beauftragt war. Möglicherweise führt die Reform auch dazu, dass die spanische ODA in der Folge insgesamt zurück geht, da die FAD-Kredite bis zum Schluss ein wichtiges entwicklungspolitisches Instrument darstellte.

2.1.1.2. Koordinierende und beratende Einrichtungen

Wie zuvor schon erwähnt, wurden fünf Institutionen geschaffen, deren Aufgabe darin besteht, die entwicklungspolitischen Aktivitäten aller Akteure zu koordinieren und den Dialog zwischen diesen zu gewährleisten. Die Vielzahl von entwicklungspolitischen Akteuren erfordert auch ein außergewöhnliches Maß an Koordination, weshalb diese beratenden Institutionen besonders wichtig für das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens sind. Im Jahr 2006 stellte Leire Pajín – die damalige Staatssekretärin für Entwicklungspolitik – fest, dass die größte Herausforderung der spanischen EZA in der Kohärenz und Harmonisierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten besteht.³³ Für die Koordination wäre es von großer Bedeutung, wenn alle an der EZA beteiligten

³¹ Vgl. OECD/DAC 2011: 51.

³² Vgl. AECID 2012c: FONPRONDE. Fondo para la Promoción del Desarrollo.

³³ Vgl. Sanahuja 2008: 46.

Akteure bei der Planung und dem Verfassen der inhaltlichen und geographischen Prioritäten miteinbezogen werden würden.

Ein Ziel der institutionellen Reform der spanischen Entwicklungspolitik unter Zapatero war es, die Koordination zwischen den Akteuren zu verbessern. Aus diesem Grund wurden einige neue beratende und koordinierende Institutionen gegründet und bestehende Einrichtungen reformiert. Es reicht jedoch nicht, lediglich Institutionen zu schaffen, diese müssen auch regelmäßige Treffen einberufen, miteinander verbunden werden und ihre Aufgabenbereiche klar definiert werden.³⁴

Consejo de Cooperación al Desarrollo

Der Rat für Entwicklungszusammenarbeit wurde 1995 gegründet und seine Aufgabe besteht darin, die Koordination zwischen den Ministerien und der Zivilbevölkerung zu gewährleisten.³⁵

Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo

Die Regierungskommission für Entwicklungszusammenarbeit wurde 2008 geschaffen. Sie ist für die Koordination und den Dialog innerhalb der Zentralverwaltung verantwortlich.³⁶

Comisión Interministerial de Cooperación Internacional

Die interministerielle Kommission für internationale Zusammenarbeit erarbeitet Richtlinien, welche die Kohärenz verbessern sollen.³⁷

Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo

Die sektorale Konferenz für Entwicklungszusammenarbeit wurde 2009 geschaffen. Einmal jährlich beruft sie ein Treffen aller – an der Entwicklungspolitik beteiligten – nationalen, autonomen und lokalen politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger ein.³⁸ Ihre Aufgabe besteht vor allem in der Koordination der zentralen und dezentralen Akteure. Außerdem überprüft sie die Umsetzung der Pariser Deklaration und der *Accra Agenda for Action* in der Entwicklungspolitik aller Akteure.³⁹

³⁴ Vgl. OECD/DAC 2011: 39.

³⁵ Vgl. MAEC/Consejo de Cooperación al Desarrollo 2008: 1ff.

³⁶ Vgl. OECD/DAC 2011: 38, 57.

³⁷ Vgl. MAEC/Consejo de Cooperación al Desarrollo 2008: 5.

³⁸ Vgl. OECD/DAC 2011: 57.

³⁹ Vgl. Martínez/Sanahuja 2010: 4.

Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo

Die interterritoriale Kommission für Entwicklungszusammenarbeit ist für die Koordination zwischen der Zentralverwaltung, den Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden zuständig. Die Kommission wurde geschaffen, um die Kohärenz in den entwicklungspolitischen Tätigkeiten der Zentralverwaltung und der dezentralen Akteure zu verbessern.⁴⁰

2.1.2. Dezentrale Akteure

Die dezentrale Entwicklungszusammenarbeit ist „uno de los rasgos de identidad más peculiar del sistema español de cooperación internacional. Peculiar en contraste con otros países desarrollados, donde la cooperación descentralizada tiene un peso (...) inferior.“⁴¹ Ein Charakteristikum des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“ sind die entwicklungspolitischen Aktivitäten, welche die Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden durchführen.⁴² Als dezentrale Entwicklungszusammenarbeit werden also jene Aktivitäten bezeichnet, die von den „organismos subnacionales, las Comunidades Autónomas (CCAA), como Andalucía, Cataluña o Valencia, y los municipios“⁴³ durchgeführt werden. Die dezentrale Entwicklungszusammenarbeit umfasst somit zwei unterschiedliche Bereiche: die entwicklungspolitischen Aktivitäten der Autonomen Gemeinschaften einerseits und die Tätigkeiten der Gemeinden und Provinzen andererseits.

Die Entwicklungszusammenarbeit der dezentralen Akteure nimmt in Spanien einen sehr hohen Stellenwert ein, da ihr Anteil an der Gesamt-ODA im Vergleich zu anderen „Gebern“ sehr hoch ist. „No existe un país en el mundo donde la administración descentralizada aporte, de los presupuestos que gestiona anualmente, una cantidad similar a los 600 millones de euros, como es el caso de la cooperación española en el año 2007.“⁴⁴ Derzeit werden in etwa 19% der bilateralen ODA Spaniens von den Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden beigesteuert. Der dezentrale Anteil ging jedoch während der letzten Jahre etwas zurück, denn im Jahr 2005 betrug er noch rund

⁴⁰ Vgl. MAEC/Consejo de Cooperación al Desarrollo 2008: 4 und OECD/DAC 2011: 57.

⁴¹ Zurita 2007: 414.

⁴² Vgl. Freres 2008b: 238.

⁴³ Meyer 2007: 17.

⁴⁴ Zurita 2007: 515.

26% der bilateralen ODA. Somit haben die Beiträge der dezentralen Akteure in relativen Zahlen gesehen abgenommen.⁴⁵

Wenn man die Beiträge der Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden Spaniens mit den dezentralen Anteilen anderer DAC-Mitgliedsländer vergleicht, wird deutlich welchen Stellenwert die dezentrale EZA Spaniens hat. In relativen Zahlen gemessen machten die dezentralen Beiträge in Spanien in den Jahren 2002 und 2003 durchschnittlich 18% der bilateralen ODA aus. In Deutschland repräsentierte die dezentrale ODA im selben Zeitraum rund 11% und in Belgien etwa 5% der bilateralen ODA. In den anderen DAC-Mitgliedsländern beliefen sich die dezentralen entwicklungspolitischen Mittel in den Jahren 2002 und 2003 durchschnittlich auf weniger als 2% der bilateralen ODA. In absoluten Zahlen gemessen, sieht das Bild etwas anders aus. Im Jahr 2003 machte die dezentrale ODA 321 Millionen US-Dollar aus. Die deutschen Länder finanzierten im gleichen Jahr entwicklungspolitische Tätigkeiten im Wert von rund 687 Millionen US-Dollar und in Belgien machte die dezentrale ODA im Jahr 2003 rund 60 Millionen US-Dollar aus.⁴⁶ Der dezentrale Anteil an der bilateralen ODA Spaniens ist somit – in relativen Zahlen gemessen – wesentlich größer als in den anderen DAC-Mitgliedsländern. Die entwicklungspolitischen Mittel der deutschen Länder waren – in absoluten Zahlen gemessen – deutlich höher als die der *Comunidades Autónomas* und der *Entidades Locales*. Die deutschen Länder zählen jedoch Studienkosten für Studentinnen und Studenten aus so genannten „Entwicklungsländern“ zur dezentralen ODA. Diese Stipendienprogramme stellen etwa 90% der dezentralen ODA Deutschlands dar, was bei der Analyse bedacht werden muss.⁴⁷ Die Höhe der dezentralen entwicklungspolitischen Mittel kann durch die politischen Zuständigkeitsbereiche der Autonomen Gemeinschaften erklärt werden. Laut spanischer Verfassung liegt die Außenpolitik jedoch im Aufgabenbereich der Zentralverwaltung, die *Comunidades Autónomas* dürfen sich daran nicht beteiligen. In der Entwicklungszusammenarbeit sehen die dezentralen Akteure somit eine Option ihre außenpolitischen Ziele und Interessen doch noch zu verfolgen.⁴⁸

⁴⁵ Vgl. OECD/DAC 2011: 47.

⁴⁶ Vgl. OECD 2005: 13.

⁴⁷ Für mehr Informationen siehe: OECD (2005): Aid extended by Local and State Governments. In: DAC Journal Vol. 6 Nr. 4.

⁴⁸ Vgl. Nohlen/Hildenbrand 2005: 369.

Die dezentrale Entwicklungszusammenarbeit wird in Spanien von 17 *Comunidades Autónomas* und mehr als 8000 *Entidades Locales* durchgeführt.⁴⁹ Mit der Verabschiedung des *Ley de la Cooperación Internacional para el Desarrollo* im Jahr 1998 wurde die dezentrale Entwicklungszusammenarbeit offiziell: In Artikel 20 wurde festgelegt, dass die Autonomen Gemeinschaften und die Gemeinden eigenständige entwicklungspolitische Akteure darstellen. In Artikel 20.2 wurden die Grundzüge der dezentralen EZA bestimmt:

„La acción de dichas entidades en la cooperación para el desarrollo se basa en los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución, debiendo respetar las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados (...) y el principio de colaboración entre Administraciones públicas en cuanto al acceso y participación de la información y máximo aprovechamiento de los recursos públicos.“⁵⁰

Für die im Gesetz erwähnte Zusammenarbeit zwischen den dezentralen Akteuren und der Zentralverwaltung ist die interterritoriale Kommission verantwortlich.⁵¹ In der Folge begannen die Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden sich als Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit zu institutionalisieren. In sieben der Autonomen Gemeinschaften wurden Agenturen für Entwicklungszusammenarbeit geschaffen, in anderen Regionen wurden Staatssekretariate geschaffen, die für die entwicklungspolitischen Aktivitäten zuständig sind. Alle 17 Autonomen Gemeinschaften haben bereits Gesetze für die Entwicklungspolitik erarbeitet.⁵²

Die dezentrale Entwicklungszusammenarbeit wird oft als eine der Stärken des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“ dargestellt.

„La importancia de la cooperación descentralizada es tanto una singularidad de la cooperación española, como una de sus principales fortalezas. Le confiere un carácter más plural y diverso. Canaliza y articula las energías y la participación de la sociedad civil.“⁵³

Die dezentrale Struktur führt sicherlich zu einer größeren Vielseitigkeit und Abwechslung der entwicklungspolitischen Aktivitäten. Ein weiteres Argument besteht darin, dass die Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden die Unterstützung der Zivilbevölkerung haben. „En teoría, la cooperación descentralizada tiene la ventaja de encontrarse más cerca de las personas, consiguiendo un mayor apoyo público para la

⁴⁹ Vgl. OECD/DAC 2011: 56.

⁵⁰ Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Artikel 20.2.

⁵¹ Vgl. Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Artikel 20.

⁵² Vgl. OECD/DAC 2011: 56.

⁵³ Martínez/Sanahuja 2010: 1.

inversión de fondos.“⁵⁴ Außerdem können die Autonomen Gemeinschaften ihre Erfahrungen bei Themen wie Gesundheit, Bildung, Umwelt etc. einbringen.⁵⁵ Auf der anderen Seite bringt die dezentrale Struktur der spanischen Entwicklungspolitik auch einige Herausforderungen mit sich, da sie noch zusätzlich zur Fragmentierung beiträgt. „Estas ventajas, sin embargo, han de sopesarse frente al hecho de que las agencias de las CCAA contribuyen a la fragmentación de la cooperación al desarrollo y, así, a la carga administrativa de los países socios.“⁵⁶ Die Koordination zwischen den zentralen und dezentralen Akteuren ist deshalb außerordentlich wichtig, damit Programme und Projekte aufeinander abgestimmt sind und es nicht zu Überschneidungen kommt. Eine effektive und wirkungsvolle Entwicklungspolitik erfordert also den Dialog und die Koordination zwischen den Akteuren.

2.1.2.1. Autonome Gemeinschaften

Die ODA-Beiträge der Autonomen Gemeinschaften haben sich seit dem Entstehen der dezentralen EZA in den 1980er Jahren vervielfacht. Wie Abbildung 3 zeigt, machten die dezentralen Beiträge im Jahr 2009 etwa 14% der bilateralen spanischen ODA aus.

„Desde mediados de los años noventa hasta la actualidad la cooperación descentralizada ha continuado creciendo de manera significativa, y se ha desarrollado un complejo marco institucional.“⁵⁷

Während der 1980er und 1990er Jahre setzte sich die dezentrale Entwicklungspolitik vor allem aus freiwilligen Tätigkeiten einzelner Menschen zusammen. Dies änderte sich im Laufe der Zeit und die Autonomen Gemeinschaften begannen die EZA als wichtigen Teil ihrer politischen Agenda anzusehen.⁵⁸ Derzeit befinden sich die *Comunidades Autónomas* inmitten eines Prozesses der Konsolidierung: ein institutioneller und gesetzlicher Rahmen wird erarbeitet, Instrumente geschaffen und geographische und inhaltliche Schwerpunkte in den Autonomen Gemeinschaften festgelegt.

„Algunos gobiernos autónomos han desarrollado un proceso con éxito que les ha llevado a elaborar y aprobar leyes de cooperación, consejos de cooperación, planes directores, prioridades geográficas, sectoriales y definir el papel de los diversos actores de la cooperación.“⁵⁹

⁵⁴ Meyer 2007: 18.

⁵⁵ Vgl. Martínez/Sanahuja 2010: 1.

⁵⁶ Meyer 2007: 18.

⁵⁷ Martínez/Sanahuja 2009: 73.

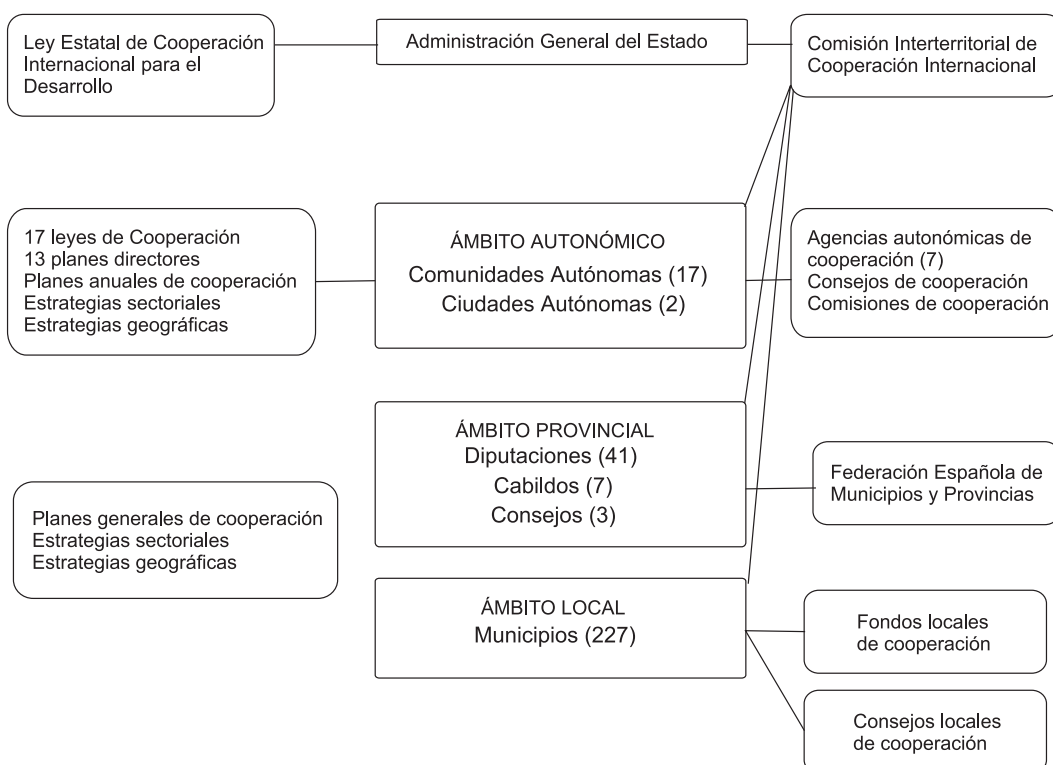
⁵⁸ Vgl. Freres 2008b: 244.

⁵⁹ Zurita 2007: 423.

Oft werden die Gesetze, Institutionen und Prioritäten der Zentralverwaltung als Vorbild verwendet und die EZA in den Autonomen Gemeinschaften ähnlich organisiert.⁶⁰ Einige der dezentralen Akteure haben außerdem mit dem *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* so genannte Kooperationsabkommen abgeschlossen, bei denen das Außenministerium als Berater und Koordinator agiert.⁶¹

Laut Freres existieren in der dezentralen Entwicklungszusammenarbeit zwei verschiedene institutionelle Modelle: Die EZA liegt entweder im Verantwortungsbereich des Vorsitzes (*Presidencia*) der Autonomen Regierung oder der Abteilung für soziale Belange. Bei beiden Modellen ist von Bedeutung, dass die dezentrale Entwicklungspolitik von einem gesetzlichen und institutionellen Rahmen begleitet wird.

Abb. 5: Institutioneller und gesetzlicher Rahmen der dezentralen Akteure



Quelle: Martínez, Ignacio; Sanahuja, José Antonio (2009): La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada en España, S.90.

Wie wir in Abbildung 5 sehen können haben mittlerweile alle 17 *Comunidades Autónomas* ein eigenes Gesetz für Entwicklungszusammenarbeit (*Ley de Cooperación*)

⁶⁰ Vgl. Freres 2008b: 244.

⁶¹ Vgl. OECD 2005: 17.

verabschiedet. Dies ist eine wichtige Tatsache, da ein gesetzlicher Rahmen die dezentrale Entwicklungspolitik legitimiert und reguliert. Das Verfassen eines Gesetzes zeugt außerdem auch davon, dass die entwicklungspolitischen Aktivitäten von politischer Priorität sind.⁶²

„La generación de leyes autonómicas es un hecho significativo, además, porque responde a un claro interés de trabajo a largo plazo por parte de los gobiernos autonómicos y, al menos teóricamente, un indicio de la intención de hacer de la cooperación para el desarrollo una política pública.“⁶³

Die *Leyes de Cooperación* der Autonomen Gemeinschaften wurden jedoch nicht aus reiner Solidarität erarbeitet. Sie dienten in erster Linie zur Legitimierung der *Comunidades Autónomas* als entwicklungspolitische Akteure. Denn dadurch konnten diese ihre außenpolitischen Interessen und Ziele verfolgen.⁶⁴ Dennoch sind die autonomen EZA-Gesetze für die Institutionalisierung der dezentralen Entwicklungspolitik sehr wichtig und sollten deshalb nicht unterschätzt werden.

Wie Abbildung 5 zeigt, gibt es des Weiteren in sieben der 17 *Comunidades Autónomas* Agenturen für Entwicklungszusammenarbeit. Diese autonomen Agenturen wurden erst vor wenigen Jahren geschaffen, weshalb ihre Rolle und Bedeutsamkeit noch nicht klar erkennbar ist. Was jedoch mit Sicherheit gesagt werden kann, ist dass sie für die Konsolidierung der autonomen Entwicklungspolitik von großer Bedeutung sind, da sie für mehr Kontinuität sorgen werden. Abgesehen davon erleichtert eine Entwicklungsagentur die direkte Entwicklungszusammenarbeit. Bisher bestand die autonome EZA vor allem aus der Finanzierung von Programmen und Projekten der DNGOs. Eine autonome Agentur ermöglicht nun, dass entwicklungspolitische Aktivitäten direkt durchgeführt werden können.⁶⁵ Während der letzten Jahre begannen die *Comunidades Autónomas* immer häufiger eigene Projekte in den Partnerstaaten zu entwickeln, auch wenn der Großteil der autonomen „Entwicklungshilfe“ weiterhin von Nichtregierungsorganisationen durchgeführt wird.⁶⁶

In 13 Autonomen Gemeinschaften wurden zusätzlich *Planes Directores*, also Vierjahrespläne, erarbeitet, die meist von Jahresplänen begleitet werden. Interessanterweise gibt es in jenen sieben Gemeinschaften, in denen eine autonome Agentur für Entwicklungszusammenarbeit existiert, auch Planungsinstrumente, welche

⁶² Vgl. Freres 2008b: 242.

⁶³ Martínez/Sanahuja 2009: 89f.

⁶⁴ Vgl. Martínez/Sanahuja 2009: 93f.

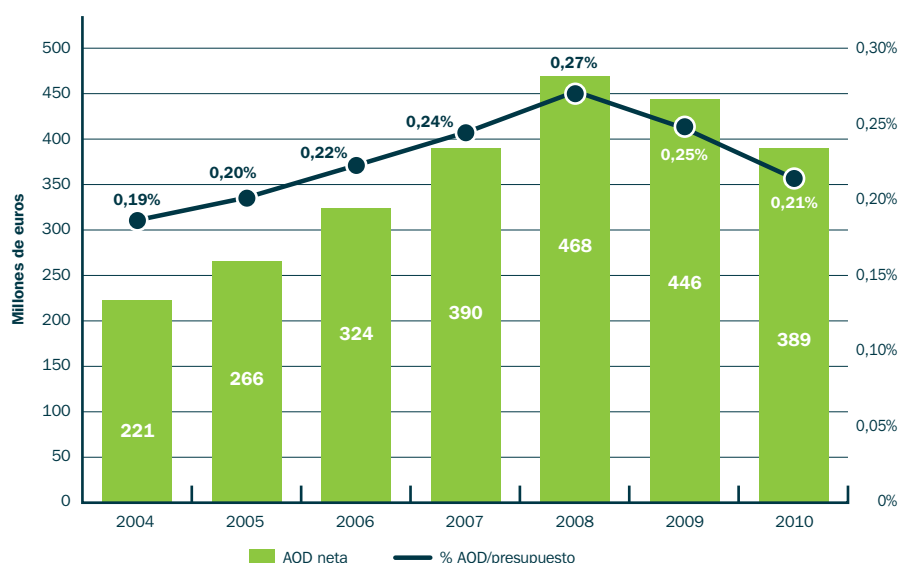
⁶⁵ Vgl. Freres 2008b: 245.

⁶⁶ Vgl. Martínez/Sanahuja 2009: 105f.

die inhaltlichen und geographischen Schwerpunkte festlegen (Vierjahresplan und Jahrespläne).⁶⁷

Der Institutionalisierungsprozess der autonomen Entwicklungszusammenarbeit wurde von einem Anstieg der ODA-Beiträge der *Comunidades Autónomas* begleitet. Wie Abbildung 6 zeigt, stiegen die dezentralen entwicklungspolitischen Mittel vor allem während der ersten Legislaturperiode Zapateros und erreichten im Jahr 2008 ihren Höhepunkt. Im Laufe der zweiten Legislaturperiode haben die dezentralen ODA-Beiträge wieder abgenommen, was jedoch wahrscheinlich auf die derzeitige Wirtschaftskrise zurückgeführt werden kann, die sich in Spanien besonders stark auswirkt. Auch die Gesamt-ODA Spaniens ist während der letzten Jahre leicht zurückgegangen.

Abb. 6: Überblick über die ODA der Autonomen Gemeinschaften 2004-2010



Quelle: Intermón/Oxfam (2012): La realidad de la ayuda 2011: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis, S.107.

Fünf der 17 *Comunidades Autónomas* haben ihre ODA im Jahr 2010 erhöht und zwar das Baskenland, La Rioja, Asturien, Aragonien und Extremadura. In absoluten Zahlen gemessen sind die entwicklungspolitischen Ausgaben Andalusiens mit 80,7 Millionen Euro am höchsten. In relativen Zahlen gemessen gibt Navarra mit 0,47% des BIPs am meisten für die Entwicklungspolitik aus.⁶⁸

⁶⁷ Vgl. Martínez/Sanahuja 2009: 94f.

⁶⁸ Vgl. MAEC 2011b: 24.

Die autonomen ODA-Mittel variieren von Autonomer Gemeinschaft zu Autonomer Gemeinschaft sehr stark, was auf die kulturelle, politische, ökonomische und demographische Heterogenität der Regionen zurückzuführen ist. Andererseits deutet die Höhe der ODA (in relativen Zahlen gemessen) auch auf den Stellenwert hin, den die Entwicklungszusammenarbeit in der Region einnimmt.

2.1.2.2. *Gemeinden, Provinzen und Städte*

In Bezug auf die entwicklungspolitischen Aktivitäten auf lokaler Ebene ist darauf hinzuweisen, dass nur die *Federación Española de Municipios y Provincias* (FEMP) Daten über das tatsächliche finanzielle Ausmaß der Tätigkeiten zur Verfügung stellt. Die FEMP sammelt mit Hilfe freiwilliger Umfragen Daten und Zahlen zu der Entwicklungspolitik der Gemeinden und Provinzen und veröffentlicht diese in ihrem jährlichen Bericht. Da diese Umfragen jedoch freiwillig sind, ist ihre Vollständigkeit zu hinterfragen, da sich nicht alle lokalen Akteure daran beteiligen.

Die lokale Entwicklungszusammenarbeit wird von 41 Bezirksräten, sieben Stadträten der Inseln, drei Inselräten und über 8 000 Gemeinden durchgeführt und ist somit von einer großen Heterogenität geprägt.⁶⁹ Wie Abbildung 3 zeigt, macht die lokale EZA rund 5% der bilateralen spanischen ODA aus, ist jedoch rückläufig (siehe Abbildung 7). Die Entwicklungszusammenarbeit der lokalen Akteure als eine Einheit zu betrachten wird durch die Tatsache erschwert, dass die Gemeinden sehr unterschiedlich und zahlreich sind. Der Anteil der entwicklungspolitischen Mittel der Gemeinden an der bilateralen Gesamt-ODA Spaniens ist mit 5% sehr gering. Dennoch ist die lokale EZA wichtig, da die Gemeinden eine wichtige Rolle in der Mobilisierung der Zivilgesellschaft spielen. Ein wichtiger Teil der entwicklungspolitischen Arbeit der lokalen Akteure besteht in Sensibilisierungskampagnen, welche das Interesse und Engagement der Bevölkerung an entwicklungspolitischen Themen wecken sollen.⁷⁰

Die lokale Entwicklungszusammenarbeit unterscheidet sich von den entwicklungspolitischen Aktivitäten der *Comunidades Autónomas*. Die autonome EZA wird mittlerweile im Großteil der Autonomen Gemeinschaften von einem institutionellen und rechtlichen Rahmen begleitet. In den Gemeinden und Provinzen sieht das anders aus. Die lokale Entwicklungspolitik entstand auf Druck von außen, sie

⁶⁹ Vgl. Martínez/Sanahuja 2009: 108.

⁷⁰ Vgl. Romero 2007: 438f.

wurde von der Gesellschaft gefordert. Wie schon in den Autonomen Gemeinschaften bestand auch die lokale EZA zu Beginn aus Einzelaktionen: Programme von Nichtregierungsorganisationen wurden von den Gemeinden vereinzelt finanziert. In einigen Gemeinden und Provinzen haben sich diese Initiativen intensiviert und zu einer lokalen Entwicklungspolitik entwickelt. In vielen Gemeinden stellen die entwicklungspolitischen Aktivitäten jedoch auch heute nur vereinzelte Initiativen dar.⁷¹

Auf lokaler Ebene werden die autonomen EZA-Gesetze als rechtlicher Rahmen übernommen und wenn die Notwendigkeit besteht, werden zusätzlich dazu spezifische Richtlinien und Strategien erarbeitet. Die lokale Entwicklungspolitik wird also von keinem eigenen institutionellen Rahmen mit lokalen Agenturen für EZA und Planungsinstrumenten begleitet. In der Regel ist das Amt für soziale Angelegenheiten für die lokalen entwicklungspolitischen Aktivitäten zuständig. In einzelnen Gemeinden und Provinzen existiert ein Amt für Entwicklungszusammenarbeit. Des Weiteren wurden Fonds für entwicklungspolitische Initiativen geschaffen. Diese so genannten *Fondos de Cooperación y Solidaridad* (Fonds für Entwicklungszusammenarbeit und Solidarität) können mit „Miniagenturen“ verglichen werden.⁷² Der 1986 geschaffene *Fons Català* ist der bekannteste und älteste Fonds für Entwicklungszusammenarbeit.⁷³

„Un Fondo de Cooperación es una organización sin ánimo de lucro que reúne y coordina a ayuntamientos y otras instituciones públicas y privadas con la finalidad principal de crear un fondo económico para contribuir al desarrollo de los países empobrecidos y para realizar campañas de sensibilización sobre las causas que provocan el actual desequilibrio entre los pueblos del Norte y del Sur.“⁷⁴

Ziel der *Fondos de Cooperación y Solidaridad* war es die Initiativen und Aktivitäten der lokalen Akteure zu koordinieren, Sensibilisierungskampagnen zu finanzieren und entwicklungspolitische Programme zu unterstützen. Bis dato wurde erst in vereinzelter Gemeinden und Provinzen ein Fonds für Entwicklungspolitik geschaffen.

In Bezug auf die quantitative Entwicklung der lokalen ODA-Beiträge lässt sich ein Trend feststellen, den wir schon bei den Autonomen Gemeinschaften gesehen haben: Seit den Anfängen der Entwicklungspolitik der Gemeinden und Provinzen hat sich ihre ODA vervielfacht. In den letzten Jahren ist der Anteil der lokalen Beiträge an der Gesamt-ODA Spaniens jedoch wieder rückläufig.

⁷¹ Vgl. FEMP 2006: 40f.

⁷² Vgl. Freres 2008b: 242; 246.

⁷³ Vgl. FEMP 2006: 41.

⁷⁴ Romero 2007: 437

Abb. 7: Überblick über ODA der lokalen Akteure 2008-2010

	2008	2009	2010
AOD local (euros)	148.775.501	147.182.837	121.391.523
% sobre el total de la AOD neta	3,12%	3,11%	2,70%
% sobre el total de la AOD bilateral neta	4,47%	4,61%	4,02%

	2008-2009	2009-2010
Evolución interanual de la AOD local	-1,07%	-17,52%

Quelle: FEMP (2011): La Cooperación para el Desarrollo de los Gobiernos Locales. Informe 2010, S.5.

Im Jahr 2008 machte der Anteil der lokalen ODA noch 4,47% an der spanischen, bilateralen Gesamt-ODA aus, im Jahr 2010 betrugen die entwicklungspolitischen Mittel der Gemeinden jedoch nur mehr 4,02% der bilateralen ODA.

„La cooperación de las entidades locales experimentó un fuerte retroceso en 2010, que fue de casi el 18% con respecto al año anterior. En total, 121,4 millones de euros se ejecutaron en 2010.“⁷⁵

Der Rückgang der lokalen ODA hängt laut FEMP vor allem mit der derzeitigen Wirtschaftskrise Spaniens zusammen.⁷⁶

Abschließend ist anzumerken, dass die *Comunidades Autónomas* und die *Entidades Locales* ihre Entwicklungspolitik weiterentwickelt haben und beim Prozess der Konsolidierung große Fortschritte aufzuzeichnen sind.

„En suma, es evidente que las entidades descentralizadas han avanzado mucho en el establecimiento de un marco normativo y estratégico necesario para sustentar una cooperación eficaz aunque, como ocurre a nivel del gobierno central, los sistemas de planificación aún necesitan consolidarse para demostrar su efectividad.“⁷⁷

Dennoch ist der Institutionalisierungsprozess in einigen Autonomen Gemeinschaften oder Gemeinden weiter fortgeschritten als in anderen, was wiederum auf die Heterogenität der Regionen hindeutet.

2.1.2.3. Koordinierende Einrichtungen

Die entwicklungspolitischen Aktivitäten der Autonomen Gemeinschaften und der Gemeinden können zwar einerseits zu einer größeren Vielfalt in der spanischen EZA beitragen, auf der anderen Seite wird jedoch ein höheres Maß an Koordination notwendig. „(...) uno de los grandes retos de este tipo de ayuda es la coordinación con

⁷⁵ Intermón/Oxfam 2012: 113.

⁷⁶ Vgl. FEMP 2011: 4f.

⁷⁷ Freres 2008a: 246.

otros actores de la Cooperación Española.“⁷⁸ Die Koordination zwischen den an der Entwicklungspolitik beteiligten Akteuren stellt eine große Aufgabe dar, vor allem während der Planungsphase, da nicht nur die zentralen Akteure, sondern auch jede Autonome Gemeinschaft eigene Dokumente erarbeitet. Somit unterscheiden sich sowohl die Inhalte, als auch die Durchführungsinstrumente und Prioritäten der zentralen und dezentralen Akteure oft grundlegend. Problematisch ist hierbei vor allem, dass der fehlende Dialog zwischen der Zentralverwaltung, der Zivilgesellschaft, den Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden die Kohärenz der entwicklungspolitischen Aktivitäten erschwert, beziehungsweise verhindert. Die Heterogenität in der Entwicklungspolitik Spaniens stellt also nicht nur eine Stärke, sondern auch eine Schwäche dar.⁷⁹ Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Entwicklungszusammenarbeit oft außenpolitischen Interessen untergeordnet wird.

„(...) a veces, las Comunidades Autónomas están gobernadas por partidos de la oposición, o bien, dada la aspiración de algunas de ellas a obtener una mayor autodeterminación, éstas tratan de compensar su falta de mandato en la política exterior, comprometiéndose con la cooperación internacional.“⁸⁰

Die Kooperation zwischen den unterschiedlichen Akteuren muss auf diversen Ebenen gewährleistet werden. Für die Koordination zwischen den zentralen und dezentralen Akteuren ist die Interterritoriale Kommission von großer Bedeutung. Die Kommission besteht aus Repräsentantinnen und Repräsentanten der Zentralverwaltung, der Autonomen Gemeinschaften und der Gemeinden und ist für die Kohärenz der Projekte und Programme jener Akteure verantwortlich. Da sie bisher jedoch erst unregelmäßig Treffen einberufen hat, fällt die Bilanz über die Erfolge der Kommission eher bescheiden aus.⁸¹ Für die Koordination wäre es wichtig die dezentralen Akteure in die Planungsprozesse miteinzubeziehen. Tatsache ist jedoch, dass die Zentralverwaltung allein entscheidet wann diese involviert werden.⁸²

Auch die Koordination zwischen den dezentralen Akteuren selbst ist von Notwendigkeit. Die Gesetze der Autonomen Gemeinschaften sehen vor, dass Einrichtungen geschaffen werden, welche die Kohärenz der dezentralen entwicklungspolitischen Aktivitäten sicherstellen. Doch die Kohärenz „(...) depende en

⁷⁸ Freres 2008a: 248.

⁷⁹ Vgl. Martínez/Sanahuja 2010: 2ff.

⁸⁰ Meyer 2007: 17f.

⁸¹ Vgl. Martínez/Sanahuja 2010: 2f.

⁸² Vgl. Freres 2008b: 246.

última instancia de las relaciones interinstitucionales y a veces incluso de las interpersonales.“⁸³ Um die Koordination innerhalb der Autonomen Gemeinschaften sicherzustellen wurden so genannte *consejos interterritoriales* (interterritoriale Räte) eingerichtet, die als ein Forum für Dialog und Austausch fungieren.⁸⁴ Auf lokaler Ebene stellt die Koordination eine besondere Herausforderung dar, da eine Vielzahl von Akteuren an der Entwicklungspolitik beteiligt ist. Es existieren unterschiedliche Instrumente, welche für mehr Kohärenz sorgen sollen. Einen dieser Mechanismen stellt die innerhalb der *Federación Española de Municipios y Provincias* (FEMP) geschaffene *Comisión de Cooperación al Desarrollo* dar. Ihr Hauptaufgabenbereich besteht darin, Informationen über die entwicklungspolitischen Aktivitäten zu sammeln und zu veröffentlichen. Zusätzlich zur Kommission für Entwicklungszusammenarbeit wurde eine Art Beratungsstelle für entwicklungspolitische Fragen eingerichtet, welche die Gemeinden und Provinzen unterstützt.⁸⁵ Weitere koordinierende Akteure stellen die *Federaciones Territoriales* dar, die wie auch die zuvor erwähnte Kommission, Informationen über die Entwicklungszusammenarbeit der Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden sammelt und zur Verfügung stellt. Ihre finanziellen und personellen Ressourcen sind jedoch beschränkt, weshalb ihre Erfolge bisher bescheiden sind.⁸⁶ Auch die *Fondos de Cooperación y Solidaridad* stellen koordinierende Instrumente dar. „Por su propia naturaleza, los fondos constituyen en sí espacios de coordinación, administran recursos mancomunados y se gobiernan mediante órganos de decisión colectiva.“⁸⁷ Die Finanzen der *Fondos* werden von den lokalen Akteuren gemeinsam verwaltet, wodurch es notwendig wird, die Aktivitäten untereinander zu koordinieren.

Abschließend ist anzumerken, dass die bisher für die Koordination geschaffenen Instrumente nicht ausreichen, um die Koordination zwischen allen entwicklungspolitischen Akteuren sicherzustellen.

„En suma, la coordinación se presenta como un desafío complejo para el cual el marco institucional es aún insuficiente. Hay, sin embargo, ejemplos como los Fondos, que demuestran que es posible avanzar si hay voluntad y decisión.“⁸⁸

Für die Koordination am bedeutendsten wäre es, wenn zwischen allen Akteuren ein ständiger Dialog existieren würde, durch den Erfahrungen und Informationen geteilt

⁸³ Freres 2008a: 249.

⁸⁴ Vgl. Freres 2008b: 245.

⁸⁵ Vgl. FEMP 2006: 41f.

⁸⁶ Vgl. FEMP 2006: 44f.

⁸⁷ Freres 2008a: 250.

⁸⁸ Freres 2008a: 250.

würden. Außerdem sollten alle Akteure in den Planungsprozess involviert werden, damit so gemeinsame Prioritäten und Ziele ausgearbeitet werden.

2.1.3. Zivilgesellschaft und andere Akteure

In Spanien beteiligen sich abgesehen von den zentralstaatlichen und dezentralen Institutionen, auch Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Universitäten und die Akteure des Privatsektors an der Entwicklungspolitik.

2.1.3.1. DNGOs

Artikel 32 des *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo* definiert (Entwicklungs-) Nichtregierungsorganisationen (DNGOs) als

„(...) entidades de Derecho privado, legalmente constituidas y sin fines de lucro, que tengan entre sus fines o como objeto expreso, según sus propios Estatutos, la realización de actividades relacionadas con los principios y objetivos de la cooperación internacional para el desarrollo.“⁸⁹

Die DNGOs sind für die spanische Entwicklungspolitik von großer Bedeutung. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft und vor allem der NGOs wird auch im Vierjahresplan 2005-2008 erwähnt, der ihnen eine Vorreiterrolle unter den zivilgesellschaftlichen Akteuren zuspricht.

„(...) las ONGD tienen un liderazgo indiscutible, tanto por ser un canal de participación social, y por trabajar directamente con las poblaciones del Sur y sus organizaciones sociales, como por su capacidad de comunicación y difusión de la realidad del Sur y, por tanto, de sensibilización de la sociedad española.“⁹⁰

Eine der Stärken der Nichtregierungsorganisationen ist ihre Nähe zur Zivilbevölkerung, da sie so genannte „grass-root“ Organisationen sind und direkt mit den Menschen – sowohl im „Norden“, als auch im „Süden“ – arbeiten. Die Zusammenarbeit mit DNGOs hat zahlreiche Vorteile: Mit Hilfe von Sensibilisierungskampagnen schaffen sie ein Bewusstsein für die Lebensrealität in den so genannten „Entwicklungsländern“ und legitimieren dadurch auch die staatliche Entwicklungspolitik. Die Bildungskampagnen über Entwicklungspolitik, Armut, die Lebensrealität in den Ländern des „Südens“ etc. stellen einen der wichtigsten Arbeitsbereiche der Nichtregierungsorganisationen dar. Eine weitere Aufgabe der DNGOs besteht in der humanitären Hilfe. Abgesehen davon analysieren, evaluieren und kritisieren die Nichtregierungsorganisationen oft die staatliche Entwicklungszusammenarbeit und fordern die unterschiedlichen Akteure zu

⁸⁹ Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Artikel 32.

⁹⁰ MAEC 2005a: 108.

Reformen und Verbesserungen auf. In Spanien wird ein wesentlicher Anteil der ODA über die DNGOs abgewickelt: Im Jahr 2009 betrug dieser 15% der Gesamt-ODA beziehungsweise 21% der bilateralen ODA.⁹¹ Vor allem in der dezentralen EZA sind die DNGOs Hauptakteure: der Großteil der dezentralen Entwicklungspolitik besteht in der Finanzierung von Projekten, die von DNGOs durchgeführt werden.

Vor etwa 25 Jahren wurde eine Plattform für die Koordination und die Beratung der DNGOs gegründet, die *Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de España* (CONGDE). Dieses Komitee umfasst derzeit auf nationaler Ebene 89 Organisationen. In den Autonomen Gemeinschaften existieren weitere regionale Plattformen, die rund 500 weitere NGOs vereinen.⁹² Die CONGDE besteht aus 17 Arbeitsgruppen, die sich mit entwicklungspolitischen Aspekten wie Gender, Migration, humanitärer Hilfe, der Europäischen Union etc. beschäftigen.⁹³

Wenn wir nun die staatliche Finanzierung von NGOs betrachten, existieren derzeit zwei unterschiedliche Finanzierungsmechanismen: Projekte und Partnerschaftsabkommen. Um staatliche Mittel für Projekte zu erhalten, müssen die DNGOs in einem von der AECID geschaffenen NGO-Register vermerkt sein, das überprüft ob die Organisationen mit der im *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo* festgelegten Definition von DNGOs übereinstimmen. Die Laufzeit von Projekten, die staatlich finanziert werden, wurde auf maximal zwei Jahre festgelegt. Ergebnis dieses Finanzierungsmodus war, dass die AECID eine Vielzahl von Projekten vieler NGOs finanzierte. Im Jahr 2009 wurden 25% des Budgets der EZA-Agentur – in absoluten Zahlen gemessen waren das 236 Millionen Euro – für die Finanzierung von (meist kleinen) Projekten von 226 unterschiedlichen NGOs ausgegeben. 166 der Projekte lagen unter der 1-Millionen Euro Grenze.⁹⁴ Die Folge war eine Fragmentierung der Mittel und ein zu hoher Verwaltungsaufwand. Wenn die AECID ein Projekt im Wert von 900 000 Euro oder weniger finanziert, dann wird dieses Projekt zuvor von 150 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern anhand von 41 Kriterien bewertet.⁹⁵ Für die Finanzierung von Projekten ist demnach ein sehr hoher administrativer Aufwand notwendig. In der Folge wurde ein zweiter Finanzierungsmechanismus eingeführt, der den hohen Verwaltungskosten

⁹¹ Vgl. OECD/DAC 2011: 47.

⁹² Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 43.

⁹³ Vgl. CONGDE (2012): Grupos de Trabajo.

⁹⁴ Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 44.

⁹⁵ Vgl. OECD/DAC 2011: 64.

entgegenwirken sollte: Partnerschaftsabkommen (*convenios*). Die jährliche Finanzierung der Projekte wurde um Partnerschaftsabkommen mit einer Laufzeit von vier Jahren und einer finanziellen Grenze von 20 Millionen Euro ergänzt. Mit der Einführung der *convenios* werden gleichzeitig auch die NGOs genauer überprüft.

„La novedad más importante es que para acceder al convenio las ONG han de estar acreditadas mediante un proceso que valorará su marco normativo y sus capacidades y procedimientos de gestión de proyectos, tales como las prácticas de evaluación.“⁹⁶

Wenn die Überprüfung des gesetzlichen Rahmens, der Managementqualitäten etc. abgeschlossen ist, können die entwicklungspolitischen Aktivitäten der Organisationen staatlich finanziert werden. Mit Hilfe der *convenios* versucht die AECID außerdem NGOs stärker in die Planungsprozesse mit einzubeziehen. Die Kehrseite der Partnerschaftsabkommen ist jedoch laut Meyer, dass dieses Finanzierungsinstrument nur für große Nichtregierungsorganisationen vorgesehen ist. Diese werden im Gegensatz zu kleineren NGOs von der AECID überprüft und evaluiert, wobei nach der „Zulassung“ keine weiteren Überprüfungen vorgesehen sind.⁹⁷

2.1.3.2. Universitäten

Ein weiteres Charakteristikum des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“ ist die Rolle der Universitäten, die sich ebenfalls als entwicklungspolitische Akteure etabliert haben.

„Las universidades españolas han venido a ocupar, por derecho propio, un papel destacado entre los nuevos agentes (...) que se han ido incorporando a la tarea de la cooperación al desarrollo durante los últimos años.“⁹⁸

Auch wenn das finanzielle Ausmaß ihrer Aktivitäten gering ist, sind sie vor allem im Bereich der Forschung zu entwicklungsrelevanten Themen bedeutende Akteure.⁹⁹ Die *Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas* hat im Jahr 2000 eine Strategie erarbeitet, welche die entwicklungspolitische Rolle der Universitäten definiert: die *Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo* (ESCUDE). Der *Plan Director 2005-2008* sieht vor allem zwei Stärken der Universitäten im Bereich der Entwicklungspolitik: Einerseits sind sie Institutionen mit „recursos técnicos y humanos altamente cualificados“ und andererseits sind Universitäten „un espacio de enorme interés para la sensibilización y educación (...) y para la difusión de valores

⁹⁶ Meyer 2007: 16.

⁹⁷ Vgl. Meyer 2007: 16.

⁹⁸ Unceta 2007: 443.

⁹⁹ Vgl. Meyer 2007: 11.

solidarios“.¹⁰⁰ Die entwicklungspolitischen Aufgaben der Universitäten umfassen die universitäre (Aus-)Bildung und den Austausch von Wissen, die Forschung zu entwicklungspolitischen Themen, die technische Hilfe und Projekte (vor allem im Bereich der institutionellen Stärkung der Universitäten) in „Entwicklungsländern“, Bildungs- und Sensibilisierungskampagnen und das Fördern der Freiwilligenarbeit.¹⁰¹

Die zwei wichtigsten entwicklungspolitischen Instrumente der Universitäten sind die Stipendienprogramme und die *Programas de Cooperación Interuniversitaria* (PCI). Mit Hilfe der Stipendienprogramme wird einerseits ermöglicht, dass Ausländerinnen und Ausländer in Spanien studieren können. Andererseits ermöglichen die Programme auch Spanierinnen und Spaniern im Ausland zu studieren. Ziel der Programme für interuniversitäre Kooperation ist es „crear un sistema de investigación en temas relevantes para el desarrollo, a la vez que se va formando una comunidad de investigadores y expertos en la materia.“¹⁰²

Die entwicklungspolitische Relevanz der Universitäten besteht also zum einen darin Forscherinnen und Forscher und Expertinnen und Experten auszubilden und andererseits ein Fundament oder eine Plattform für Forschung zu schaffen.

2.1.3.3. Privatssektor

Das wichtigste Ziel der spanischen Entwicklungspolitik ist laut Artikel 1 des *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo* die Armutsbekämpfung und ein nachhaltiges sozioökonomisches Wachstum in „Entwicklungsländern“ zu ermöglichen. Nachhaltige Entwicklung kann jedoch nur erreicht werden, wenn alle Akteure – Ministerien, Entwicklungsagenturen, Autonome Gemeinschaften, Gemeinden, DNGOs, Universitäten und auch die Akteure des Privatsektors – zusammenarbeiten.

„(...) la lucha contra la pobreza, la agenda internacional para el desarrollo y la promoción del sector privado son elementos clave para alcanzar un desarrollo sostenible que garantice (...) una mejora en la calidad de la vida de esos millones de personas que viven en condiciones de miseria.“¹⁰³

Das EZA-Gesetz besagt in Bezug auf die entwicklungspolitische Rolle der Akteure des Privatsektors in Artikel 31, dass die Zentralverwaltung die Initiativen und Tätigkeiten (im Bereich der Solidarität) der NGOs, Universitäten, privatwirtschaftlichen

¹⁰⁰ MAEC 2005a: 109.

¹⁰¹ Vgl. Unceta 2007: 448f.

¹⁰² MAEC 2005a: 110.

¹⁰³ Lacasa 2007: 473.

Unternehmen und Betriebsorganisationen unterstützen soll.¹⁰⁴ Auch die *DAC-Guidelines* legen fest, dass das entwicklungspolitische Engagement des Privatsektors die nachhaltige Entwicklung in den Ländern des „Südens“ fördern würde.¹⁰⁵

Welche entwicklungspolitische Rolle die Akteure des Privatsektors spielen, wurde erst mit der 2011 erarbeiteten *Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial* definiert. Wichtige Aufgaben des privaten Sektors sind beispielsweise das Fördern fairer Arbeitsbedingungen, fairer Handel, der Wissens- und Technologietransfer etc. Zuvor wurden privatwirtschaftliche Unternehmen zwar als Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit erwähnt, ihr Aufgabenbereich jedoch nicht festgelegt. Ziel ist nun, die Akteure des Privatsektors stärker in den Dialog und die Planungsprozesse zu involvieren, indem sie im *Consejo de Cooperación al Desarrollo* und in diversen Arbeitsgruppen vertreten sind. Der *Plan Director 2009-2012* legt die Kooperation mit dem Privatsektor fest und zwar soll diese in Form von *alianzas público privadas para el desarrollo* (Public-Private Partnerships) stattfinden. Diese Kooperation besteht aus ein oder mehreren Unternehmen und einer staatlichen Institution, die gemeinsame entwicklungspolitische Strategien definieren, die sie in einem Partnerland umsetzen. Diese Strategien, die Interessen und Ziele müssen in einer Vereinbarung festgelegt werden. Die *alianzas público privadas* werden von der DG POLDE unterstützt und überprüft.¹⁰⁶

2.2. Geographische Schwerpunktsetzung

Die Auswahl der geographischen Prioritäten stellt eine weitere Besonderheit in der Entwicklungspolitik Spaniens dar, die sie von den „Entwicklungshilfeprogrammen“ anderer Gebernationen grundlegend unterscheidet. Der geographische Fokus lag seit Entstehen der spanischen Entwicklungszusammenarbeit auf den *middle income countries* Iberoamerikas und Nordafrikas. Der Großteil der DAC-Mitgliedsstaaten legt den Fokus der entwicklungspolitischen Aktivitäten jedoch – im Einklang mit den Empfehlungen des DAC – auf die *least developed countries* Afrikas und Asiens.

„España, con su enfoque tradicional hacia los países de Latinoamérica y Norte de África, obtiene calificaciones muy bajas en lo que se refiere a la cuota aportada a los

¹⁰⁴ Vgl. Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Artikel 31.

¹⁰⁵ Vgl. DAC Guidelines zitiert nach FEMP 2006: 30.

¹⁰⁶ Vgl. MAEC 2009c: 210f.

países menos desarrollados – los que no superan un determinado nivel de PIB per capita.¹⁰⁷

Während der Präsidentschaft Zapateros änderte sich dies langsam und vor allem das südliche Afrika wurde zu einer Prioritätenregion Spaniens. Eine wichtige Rolle bei der geographischen Schwerpunktsetzung Spaniens spielen historische, kulturelle, ökonomische und sicherheitspolitische Interessen. (mehr dazu in Kapitel 3)

Die Fragmentierung, die wir schon bei der Analyse der an der Entwicklungspolitik beteiligten Akteure gesehen haben, setzt sich auch in Bezug auf die „Empfängerländer“ fort. Der letzte *Plan Director* hat die Präferenz- und Prioritätenländer zwar auf 50 Staaten reduziert, andere DAC-Mitglieder mit einem ähnlichen ODA-Level haben jedoch weit weniger Partnerländer.¹⁰⁸ Insofern wäre es wichtig, die entwicklungspolitischen Aktivitäten geographisch weiter zu fokussieren, um eine Fragmentierung zu verhindern. Das letzte DAC Peer Review empfiehlt, dass mindestens 70% der bilateralen ODA Spaniens an die 50 Partnerländer des Vierjahresplans 2009-2012 gehen sollten.¹⁰⁹

2.2.1. Partnerländer

Mit dem aktuellen Vierjahresplan (2009-2012) werden die Partnerländer in drei Gruppen eingeteilt: *Asociación amplia* (Gruppe A), *Asociación focalizada* (Gruppe B) und *Asociación con países de renta media para la consolidación de logros de desarrollo* (Gruppe C). Mit diesem Dokument wurde des Weiteren auch die Anzahl der Partnerländer auf 50 beschränkt, die in Abbildung 8 zu sehen sind. Ziel dieser neuen Einteilung der Prioritätenländer ist, dass die Länder der Gruppen A und B zu den Schwerpunktländern der spanischen EZA werden. Genauer gesagt sollen diese Staaten 85% der spanischen bilateralen ODA, die geographisch zugeordnet werden kann, erhalten.¹¹⁰

Abb. 8: Einteilung der Partnerländer in der spanischen EZA

	Gruppe A	Gruppe B	Gruppe C
Südamerika	Paraguay, Bolivien,	Kolumbien	Brasilien, Uruguay,

¹⁰⁷ Meyer 2007: 7.

¹⁰⁸ Vgl. OECD/DAC 2011: 25.

¹⁰⁹ Vgl. OECD/DAC 2007: 33.

¹¹⁰ Vgl. MAEC 2009c: 193.

	Peru, Ecuador		Argentinien, Venezuela
Zentralamerika und Karibik	Haiti, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Dominikanische Republik		Kuba, Panama, Costa Rica, Mexiko
Maghreb, Mittlerer- und Naher Osten	Marokko, Mauretanien, Algerien, Palästina, Westsahara	Irak, Libanon	Syrien, Tunesien, Ägypten, Jordanien
Afrika südlich der Sahara	Äthiopien, Niger, Mali, Mosambik, Senegal, Kap Verde	Äquatorialguinea, Sudan, Angola, Guinea Bissau, Gambia, Guinea, Demokratische Republik Kongo	Namibia
Asien und Pazifik	Philippinen, Vietnam	Osttimor, Afghanistan, Kambodscha, Bangladesch	

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach AECID (2012a): Dónde Cooperamos: Prioridades Geográficas.

Schon der Vierjahresplan 2005-2008 sah eine stärkere Fokussierung der spanischen bilateralen ODA auf die Schwerpunktländer der Entwicklungszusammenarbeit vor. Genauer gesagt legt das Dokument fest, dass mindestens 70% der bilateralen ODA an die Prioritätenländer der spanischen EZA fließen.

„Según este documento, el 70% de la AOD bilateral se concentraría en los países prioritarios, pero ese compromiso se ha incumplido año tras año, y en 2007 los países prioritarios no llegaron al 50%.“¹¹¹

Die spanische Entwicklungspolitik ist traditionellerweise sehr fragmentiert, was auch bei der geographischen Schwerpunktsetzung beobachtet werden kann. Es wird zwar versucht, einerseits die Anzahl der Partnerländer zu minimieren und andererseits die

¹¹¹ Sanahuja 2010: 10.

bilaterale ODA vermehrt an die im Vierjahresplan festgelegten Prioritätenländer zu richten, jedoch mit mäßigem Erfolg.

2.2.1.1. Gruppe A: Asociación amplia

Diese Gruppe besteht aus *Países Menos Adelantados* (least developed countries – LCDs), *Países de Bajo Ingreso* (low income countries – LICs) und *Países de Renta Media Baja* (lower middle income countries – LMICs). Da es sich bei den 23 Partnerländern dieser Gruppe um ärmere Staaten handelt, ist das Ziel der Kooperation eine langfristige Zusammenarbeit, die alle entwicklungspolitischen Durchführungsinstrumente und einen großen finanziellen Einwand erfordert. Die entwicklungspolitischen Tätigkeiten sind in den Prioritätenländern jedoch auf jeweils drei unterschiedliche Sektoren beschränkt. Da die Armutsbekämpfung das oberste Ziel der spanischen Entwicklungspolitik darstellt, soll der Großteil der geographisch zugeordneten ODA an diese Gruppe gehen.¹¹²

2.2.1.2. Gruppe B: Asociación focalizada

Die zweite Gruppe besteht aus jenen Präferenzländern, die für eine langfristige Kooperation nicht geeignet sind. Die entwicklungspolitischen Tätigkeiten in diesen Ländern sind jeweils auf einen inhaltlichen Schwerpunkt beschränkt. Bei einem Großteil dieser Staaten handelt es sich um fragile Länder, die von einer „vulnerabilidad a desastres producidos por eventos naturales, conflictos o situaciones de post conflicto“¹¹³ gekennzeichnet sind und deren institutionelle Strukturen schwach sind. 20% der bilateralen ODA Spaniens, die geographisch zugeordnet werden kann, soll an diese Präferenzländer gehen. Die Partnerländer dieser Gruppe haben sich in den vergangenen Jahren kaum verändert, da Spanien versucht an die Erfolge und Erfahrungen der Vergangenheit anzuknüpfen.¹¹⁴

2.2.1.3. Gruppe C: Asociación con países de renta media

Die Partnerländer dieser Gruppe sind vor allem *Países de Renta Media* (middle income countries – MICs), deren „Entwicklungsstand“ bereits höher ist. Der *Plan Director* legt fest, dass die entwicklungspolitischen Aktivitäten in den Partnerländern dieser Gruppe nicht mehr als 15% der bilateralen ODA Spaniens, die geographisch zugeordnet werden

¹¹² Vgl. MAEC 2009c: 190f.

¹¹³ MAEC 2009c: 192.

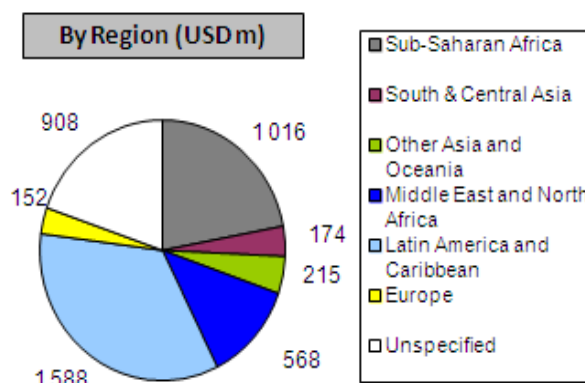
¹¹⁴ Vgl. MAEC 2009c: 192.

kann, betragen sollen. Die Initiativen Spaniens in den MICs sollten sich auf einzelne Projekte beschränken, die vor allem *public policies* stärken sollen, die Süd-Süd-Zusammenarbeit fördern und die globalen öffentlichen Güter im Partnerland zur Verfügung stellen sollten. Als Durchführungsinstrument wird meist die technische Hilfe gewählt.¹¹⁵

2.2.2. Hauptempfängerländer und –regionen

In Abbildung 9 wird klar ersichtlich, dass Iberoamerika die Hauptempfängerregion der spanischen Entwicklungspolitik ist. In absoluten Zahlen gemessen erhielt Lateinamerika 1 588 Millionen US-Dollar. Afrika südlich der Sahara erreichte mit 1 016 Millionen den zweithöchsten Anteil der spanischen ODA. Interessanterweise gehen 908 Millionen Dollar an nicht-angegebene Länder. Das bedeutet, dass der drittgrößte Anteil der spanischen ODA geographisch nicht zugeordnet werden kann. Diese Zahl bestätigt die geographische Fragmentierung der spanischen Entwicklungspolitik.

Abb. 9: Schwerpunktregionen der spanischen EZA (in Millionen US-Dollar)



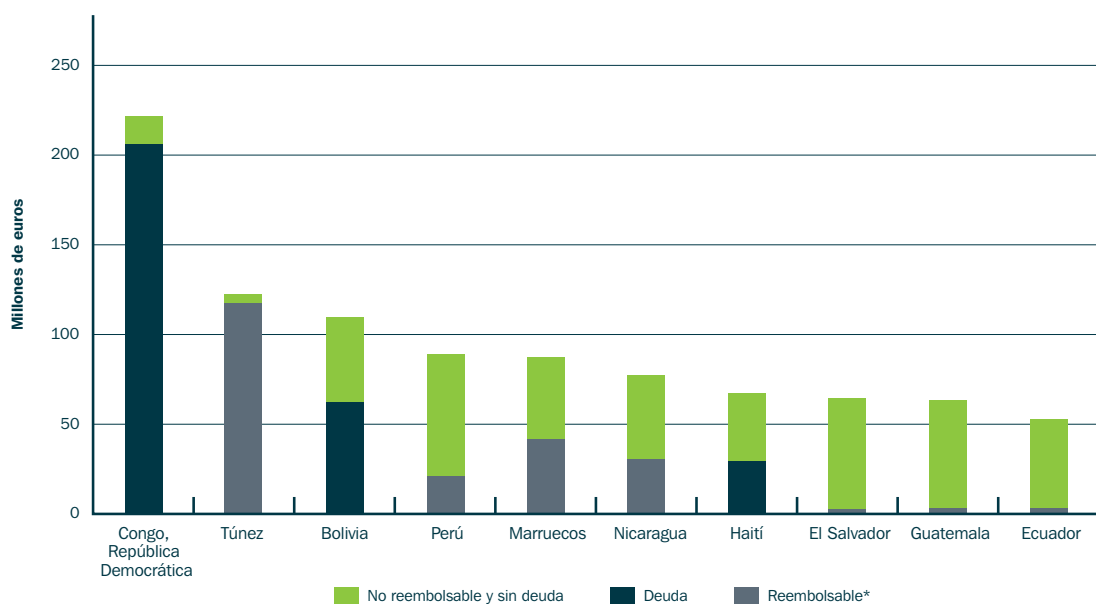
Quelle: OECD/DAC (2011): Spain: Development Assistance Committee (DAC) Peer Review 2011, S.3.

In Bezug auf die Partnerländer sehen wir in Abbildung 10, dass auch hier der Fokus Spaniens auf Lateinamerika liegt. Im Jahr 2010 handelte es sich bei sieben der zehn „Hauptempfängerländer“ der bilateralen ODA um iberoamerikanische Staaten: Bolivien, Peru, Nicaragua, Haiti, El Salvador, Guatemala und Ecuador. Die Demokratische Republik Kongo ist das einzige Land Afrikas südlich der Sahara, dass einen beachtlichen Anteil der spanischen bilateralen ODA erhält. Tunesien und Marokko sind Prioritätenländer Spaniens in Nordafrika.

¹¹⁵ Vgl. MAEC 2009c: 193f.

Bemerkenswert ist, dass acht der „Hauptempfängerländer“ Prioritätenländer der Gruppe A sind, mit denen Spanien eine langfristige Zusammenarbeit plant. Die Demokratische Republik Kongo gehört der Gruppe B an, die entwicklungspolitischen Aktivitäten sind also fokussierter. Tunesien ist ein Partnerland der Gruppe C. Diese Tatsache deutet darauf hin, dass der Großteil der entwicklungspolitischen Mittel wie im Vierjahresplan 2009-2012 geplant, an die Länder der Gruppe A geht. Nur zwei der „Topempfänger“ der bilateralen ODA Spaniens – die Demokratische Republik Kongo und Haiti - zählen zu den *least developed countries*.¹¹⁶

Abb. 10: „Hauptempfänger“ der bilateralen ODA Spaniens 2010



Quelle: Intermón/Oxfam (2012): La realidad de la ayuda 2011: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis, S.63.

Bei der Auswahl der geographischen Prioritäten sollte das Ziel der spanischen Entwicklungspolitik eine noch stärkere Fokussierung der Partnerländer sein. Denn wenn wir an die Pariser Deklaration und den *EU Code of Conduct on Division of Labour* denken, die besagen, dass die Entwicklungszusammenarbeit wirkungsvoller ist, wenn sie fokussiert ist, dann sollten zumindest 85% der bilateralen ODA Spaniens an maximal 25 Partnerländer gehen.¹¹⁷ Die Anzahl der spanischen Partnerländer, die zwar auf 50 Staaten reduziert wurde, ist demnach immer noch deutlich zu hoch und sollte halbiert werden. Bedenklich ist vor allem die Tatsache, dass diese 50 Prioritätenländer nicht die einzigen Nationen sind, die bilaterale ODA-Mittel Spaniens empfangen.

¹¹⁶ Vgl. Intermón/Oxfam 2012: 62.

¹¹⁷ Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 54.

„En 2010, España adjudicó fondos de AOD a 152 países, de los cuales 102 no son prioritarios.¹¹⁸ Estos países no prioritarios concentraron 872,7 millones de euros (el 27,7% de los recursos de AOD), lo que muestra una alta dispersión de recursos de monto bajo a una multitud de países.“¹¹⁸

Dies steht im absoluten Gegensatz zu dem im Vierjahresplan 2009-2012 festgelegten Ziel der geographischen Fokussierung. Ganz im Gegenteil macht es deutlich, dass Spanien eines der DAC-Mitgliedsländer ist, dessen entwicklungspolitische Aktivitäten geographisch wenig fokussiert sind.

Ein zweites Ziel der spanischen Entwicklungszusammenarbeit unter Zapatero war es, den Schwerpunkt auf *least developed countries* zu legen. Da der Großteil der LDCs in Afrika südlich der Sahara existiert, würde diese Region an Bedeutung gewinnen. Der *Plan Director 2009-2012* sieht vor, dass bis ins Jahr 2015 zumindest 25% der entwicklungspolitischen Mittel Spaniens an *least developed countries* gehen. Abgesehen davon sollen zehn weitere *Oficinas Técnicas* in den Ländern des südlichen Afrikas errichtet werden. Dieses Ziel wurde schon im Jahr 2009 erreicht, als 29% der spanischen ODA an *Países Menos Adelantados* gingen, im Jahr 2010 stieg der Anteil an LDCs weiter und betrug 33% der spanischen Gesamt-ODA. Das stellt einen deutlichen Anstieg der spanischen ODA an LCDs dar, denn im Jahr 2006 machte diese erst 12% aus. Dieser Trend geht mit einem Rückgang der entwicklungspolitischen Mittel Spaniens an *middle income countries* einher: der ODA-Anteil an MICs wurde von 68% der ODA im Jahr 2006 auf 41% im Jahr 2010 reduziert.¹¹⁹ Obwohl der ODA-Anteil an die *Países de Renta Media* stetig abnimmt, so ist er doch noch immer höher als der Anteil, der an die *Países Menos Adelantados* geht.¹²⁰

¹¹⁸ Intermón/Oxfam 2012: 61.

¹¹⁹ Vgl. OECD/DAC 2011: 47.

¹²⁰ Vgl. Camus 2012: 33; 35-65; 68-73.

3. Entwicklungszusammenarbeit Spaniens in Lateinamerika

Ein wesentliches Charakteristikum der spanischen Entwicklungspolitik ist die Auswahl der geographischen Schwerpunktregionen. Während der Großteil der „Gebergemeinschaft“ ihren Fokus auf *least developed countries* legt und somit vor allem in den Ländern Afrikas südlich der Sahara tätig ist, sind die „Hauptempfänger“ spanischer entwicklungspolitischer Aktivitäten lateinamerikanische Nationen. „América Latina es un referente esencial para España y una prioridad absoluta para la cooperación española. Esta realidad se mantiene inalterable con el paso del tiempo.“¹²¹ Schon das *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, das sogenannte EZA-Gesetz legte in Artikel 5 Lateinamerika als Schwerpunktregion der spanischen Entwicklungspolitik fest.

„(...) Se considerarán como áreas geográficas de actuación preferente a los países de Iberoamérica, los países árabes del norte de África y de Oriente Medio, así como aquellos otros de menor desarrollo con los que España mantenga especiales vínculos de carácter histórico o cultural.“¹²²

Das Gesetz nennt des Weiteren die Gründe beziehungsweise Kriterien für die Auswahl der geographischen Prioritäten und zwar historische und kulturelle Beziehungen zu den Partnerländern. Einen wichtigen Aspekt stellen in der Entwicklungspolitik die Interessen und Motive dar, welche die geographische Schwerpunktsetzung beeinflussen und besonders in Spanien zu einer recht „unorthodoxen“ Fokussierung auf Lateinamerika als Prioritätenregion führen.

Da es sich bei den iberoamerikanischen Ländern vor allem um *middle income countries* (MICs) handelt, wurde eine eigene Strategie für die Entwicklungszusammenarbeit mit LMICs und HMICs erstellt, welche die entwicklungspolitischen Tätigkeiten in jenen Ländern definieren und legitimieren soll (siehe dazu Kapitel 3.2.2.).

Die spanische Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika ist sehr vielseitig und umfasst Tätigkeiten der staatlichen Akteure wie der AECID und der Autonomen Gemeinschaften, der DNGOs und vor allem auch der Akteure des Privatsektors. Viele

¹²¹ Díaz-Rato 2006: 88.

¹²² Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Artikel 6.

spanische Konzerne und Firmen haben sich in Iberoamerika niedergelassen, wodurch Konzepte wie *Corporate Social Responsibility* eine immer wichtigere Rolle einnehmen.

3.1. Interessen, Identitäten und Werte

Die internationale „Gebergemeinschaft“ setzt sich gemeinsame entwicklungspolitische Ziele (*Millennium Development Goals*) und Verpflichtungen (Pariser Deklaration, *Accra Agenda for Action* etc.), die von den „Gebernationen“ unterzeichnet werden und als Richtlinien oder Rahmenbedingungen für die Entwicklungszusammenarbeit gelten. Das Unterzeichnen dieser Ziele und Verpflichtungen sollte zu einer Homogenisierung der „Entwicklungshilfeprogramme“ der einzelnen „Geber“ führen, was de facto jedoch nicht der Fall ist.

„Aunque el conjunto de los donantes de ayuda asumen metas comunes, en particular los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), siguen existiendo marcadas diferencias en sus respectivas geográficas y sectoriales. Estas responden, a su vez, a los intereses, valores y la identidad que caracteriza a cada donante como actor internacional.“¹²³

Insbesondere die geographische und inhaltliche Schwerpunktsetzung variiert von Land zu Land. Während der Großteil der „Geber“ seine entwicklungspolitischen Aktivitäten auf Afrika südlich der Sahara konzentriert, ist Spanien vor allem in Lateinamerika tätig. Zurückgeführt werden, können diese Diskrepanzen auf die unterschiedlichen Interessen und Werte der „Industrienationen“, die bei der Schwerpunktsetzung eine wichtige Rolle spielen.

„(...) lo que realmente explica la actuación de los donantes es una particular combinación de intereses y valores, y, en directa relación con ello, la identidad de cada donante como actor internacional.“¹²⁴

So haben Frankreich und Großbritannien beispielsweise aufgrund ihrer früheren Kolonialpolitik historische und kulturelle Beziehungen zu einem Großteil der Länder Afrikas. Die Motive und Interessen, die ihre geographische Schwerpunktsetzung leiten, werden heutzutage jedoch von internationalen Zielen wie den *Millennium Development Goals* kaschiert.¹²⁵ Die MDGs haben einen verstärkten Fokus auf Armutsbekämpfung zum Ziel und fordern eine stärkere Präsenz der „Gebergemeinschaft“ in Afrika südlich der Sahara, da dort der Großteil der absoluten Armut¹²⁶ vorzufinden ist.¹²⁷

¹²³ Sanahuja 2010: 2.

¹²⁴ Sanahuja 2009: 194.

¹²⁵ Vgl. Sanahuja 2009: 203.

¹²⁶ Menschen leben in absoluter Armut, wenn sie weniger als einen US-Dollar pro Tag zur Verfügung haben.

Bei der Analyse der Entwicklungszusammenarbeit Spaniens hat sich deutlich gezeigt, dass auch Spanien keine Ausnahme ist. Auch die spanische Entwicklungspolitik wird von nationalen Interessen und Motiven beeinflusst, was sich vor allem in der Wahl der „Empfängerländer“ auswirkt. Denn obwohl das oberste Ziel der Entwicklungspolitik die Armutsbekämpfung und das Erreichen der *Millennium Development Goals* ist, sind die Hauptempfänger der spanischen ODA die LMICs und HMICs Lateinamerikas.¹²⁸ Iberoamerika ist nicht nur heute eine geographische Schwerpunktregion der spanischen EZA, sondern kann als Ausgangspunkt der Entwicklungspolitik Spaniens angesehen werden, da dort die ersten entwicklungspolitischen Tätigkeiten durchgeführt wurden. Sowohl die *asistencias técnicas*, als auch Projekte von NGOs, die schon während der Diktatur Francos durchgeführt wurden, beschränkten sich in geographischer Hinsicht fast ausschließlich auf Iberoamerika.¹²⁹ Als während der Phase der *transición* die FAD Kredite (*Fondo de Ayuda al Desarrollo*) als wichtigstes entwicklungspolitisches Instrument ins Leben gerufen wurden, waren die Nutznießer dieser Kredite zu Beginn ebenfalls vor allem lateinamerikanische Nationen.¹³⁰

Iberoamerika war und ist für Spanien von entwicklungspolitischer Priorität. „Todos somos conscientes de las estrechas relaciones de toda índole que aproximan nuestro país a la realidad de América Latina.“¹³¹ Aber welche Interessen und Motive führten nun dazu, Iberoamerika als geographische Priorität auszuwählen?

Die Gründe für den Fokus auf Lateinamerika sind sehr vielschichtig und hängen teils mit historischen Beziehungen, teils mit wirtschaftlichen Interessen und neu auftretenden politischen Motiven wie Migration zusammen. Die Gründe, Interessen und Motive haben sich während der drei Jahrzehnte seit dem Entstehen des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“ sichtlich verändert: manche Interessen sind in den Hintergrund gerückt, während neue Motive dazukamen.

„Aparte de los lazos históricos y culturales tan evidentes que nos une a esta región, en aquella época [los años ochenta] había varios motivos relevantes para elegir América Latina como punta de lanza de la cooperación moderna.“¹³²

Schon das EZA-Gesetz Spaniens nennt als Kriterien bei der Auswahl der geographischen Prioritäten „especiales vínculos de carácter histórico o cultural.“¹³³ Das

¹²⁷ Vgl. Freres 2010b: 16.

¹²⁸ Vgl. Sanahuja 2010: 2.

¹²⁹ Vgl. Donner 1998: iv.

¹³⁰ Vgl. Mainardi 1992: 17.

¹³¹ Díaz-Rato 2006: 88.

¹³² Díaz-Rato 2007: 349.

EZA-Gesetz genoss sowohl bei den politischen Parteien Spaniens, als auch bei den entwicklungspolitischen Akteuren große politische Zustimmung. Durch die hohe politische Akzeptanz des Gesetzes wurde auch die Auswahl der Partnerländer legitimiert. Abgesehen davon war die spanische Bevölkerung laut Umfragen der Meinung, dass die Projekte und Programme der Entwicklungszusammenarbeit vor allem in Iberoamerika durchgeführt werden sollten.¹³⁴ Dass Lateinamerika zur Schwerpunktregion der spanischen Entwicklungspolitik wurde, kann (nach Meinung der Autorin) durchaus auf die Kolonialzeit zurückgeführt werden. Denn durch die Kolonialisierung entstand jene „besondere“ Beziehung zwischen Spanien und den Nationen Iberoamerikas, die von einer gemeinsamen Sprache und kulturellen Gemeinsamkeiten geprägt ist.

Der geographische Fokus kann jedoch nicht nur durch die historischen und kulturellen Beziehungen zwischen diesen beiden Regionen erklärt werden. Zwei wichtige Faktoren die dazu führten, dass die Staaten Lateinamerikas während der 1980er zu den „Hauptempfängern“ spanischer „Entwicklungshilfe“ wurden, waren die Krise Zentralamerikas und die vorherrschenden Diktaturen in Südamerika. Spanien hatte großes Interesse daran die zentralamerikanische Krise zu lösen, weshalb in diesen Staaten ein sehr hoher diplomatischer Aufwand betrieben wurde. Als während der 1980er Jahre die ersten entwicklungspolitischen Initiativen Spaniens in Zentralamerika durchgeführt wurden, wurden diese nicht nur aus solidarischen Gründen, sondern auch aus sicherheitspolitischen Überlegungen gestartet. Eine Eskalation des zentralamerikanischen Konfliktes – ein so genannter zweiter „Kalter Krieg“ – hätte schwerwiegende Konsequenzen für Europa gehabt.¹³⁵ Aus diesem Grund wurde ein regionales „Entwicklungshilfeprogramm“ erarbeitet, mit Hilfe dessen die sozio-ökonomischen und politischen Gründe für die Krise überwunden werden sollten. Mit jenen Staaten (vor allem in Südamerika), die diktatorisch geführt wurden, verband Spanien die Erfahrung des Übergangs von einer Diktatur zur Demokratie und ging ihnen als Beispiel voran. Des Weiteren führte der Demokratisierungsprozess Spaniens während der 1980er Jahre und der damit verbundene Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft 1986 (heute Europäische Union) dazu, dass die entwicklungspolitischen Aktivitäten in Lateinamerika intensiviert wurden. Aufgrund der historischen und

¹³³ Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Artikel 6.

¹³⁴ Vgl. Díaz-Rato 2006: 91.

¹³⁵ Vgl. Sanahuja 2010: 4.

kulturellen Beziehung zu den Staaten Iberoamerikas konnte sich Spanien innerhalb der EG als politischer Akteur etablieren. Andererseits führte der Beitritt zur EG auch dazu, dass die Rolle Spaniens in Lateinamerika sich intensivierte, denn Spanien wurde zum „Tor“ der Europäischen Gemeinschaft (EG) zu Iberoamerika.¹³⁶

Lateinamerika bot Spanien auch in wirtschaftlicher Sicht Vorteile und Möglichkeiten. Die spanischen Firmen und Konzerne begannen vermehrt nach Iberoamerika zu expandieren. Dies führte zu einer Internationalisierung der spanischen Wirtschaft, welche ein weiteres Motiv für die Fokussierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten auf Lateinamerika darstellt.¹³⁷ Um dies zu ermöglichen wurden die so genannten FAD Kredite (*Fondos de Ayuda al Desarrollo*)¹³⁸ geschaffen. Ziel dieser Kredite war vor allem die Internationalisierung der spanischen Unternehmen. Der „Fonds für Entwicklungshilfe“ vergibt Kredite zu günstigen Bedingungen, welche jedoch an den Erwerb spanischer Waren und/oder Dienstleistungen gebunden sind.¹³⁹ Es handelt sich dabei um „(...) ayuda «ligada» a la compra de bienes y servicios españoles.“¹⁴⁰ Mit Hilfe dieser Handelskredite konnten spanische Unternehmen nach Iberoamerika expandieren und gewannen an internationalem Einfluss. Nutznießer dieser Kredite waren vor allem die Länder Südamerikas mit höherem Einkommen wie beispielsweise Argentinien, Brasilien, Mexiko oder Venezuela. Die wirtschaftlichen Verflechtungen Spaniens mit Iberoamerika hatte bedeutende Folgen: Eine politische oder ökonomische Krise in den Staaten Lateinamerikas hätte nun noch schwerwiegendere Auswirkungen auf die Wirtschaft Spaniens.¹⁴¹

Doch nicht nur politische, wirtschaftliche und historische Faktoren führten dazu, dass Spanien mit dem Übergang zur Demokratie wieder stärker in Lateinamerika tätig wurde. Iberoamerika zur Schwerpunktregion der Entwicklungspolitik zu machen hing des Weiteren sehr stark mit der spanischen Identität zusammen. „(...) la prioridad latinoamericana responde claramente al sentir de la sociedad española.“¹⁴² Besonders

¹³⁶ Vgl. Sanahuja 2010: 4.

¹³⁷ Vgl. Díaz-Rato 2007: 349.

¹³⁸ Die FAD Kredite stellen ein sehr umstrittenes Instrument der spanischen EZA dar, da ihr prinzipielles Ziel nicht die Armutsbekämpfung, sondern die Internationalisierung der spanischen Wirtschaft ist. Aus diesem Grund sollten sie nicht als ODA anrechenbar sein.

¹³⁹ Vgl. López-Zuriaga 2005: 110.

¹⁴⁰ Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 17.

¹⁴¹ Vgl. Sanahuja 2009: 199.

¹⁴² Díaz-Rato 2006: 91.

während der Phase der (Re-)Demokratisierung Spaniens hatten die entwicklungspolitischen Aktivitäten in Iberoamerika eine identitätsstiftende Wirkung.

„La política de cooperación y el conjunto de la política exterior contribuyeron a la (re)construcción de la identidad de la España democrática como actor internacional. La autopercepción y la nueva identidad internacional de la España democrática requería una lectura democrática de los factores históricos y culturales comunes. Ello suponía abandonar la fórmula paternalista de la „hispanidad“ del franquismo, e incorporar a la política exterior los valores de libertad, democracia y justicia social (...).“¹⁴³

Sowohl die spanische Unterstützung der Demokratisierungsprozesse lateinamerikanischer Staaten, als auch die Initiativen, die zur Lösung der zentralamerikanischen Krise beitragen sollten, waren für das demokratische Spanien identitätsstiftend. Sie führten dazu, dass demokratische Werte wie *good governance* (verantwortungsvolle Regierungsführung) und Friedenssicherung Teil der Entwicklungspolitik Spaniens wurden. Während des Demokratisierungsprozesses der lateinamerikanischen Nationen galt das spanische „Modell“ als Vorbild, wodurch dieses selbst legitimiert wurde. Gleichzeitig wurde ein inhaltlicher Schwerpunkt der spanischen EZA festgelegt, nämlich Programme, die Demokratisierung fördern und unterstützen.¹⁴⁴

Zu diesen teils historischen, teils kulturellen, teils politischen und teils wirtschaftlichen Interessen, die vor allem in der Entstehungsphase der spanischen Entwicklungspolitik eine wichtige Rolle spielten, kommen heutzutage noch neue Motive hinzu, wie zum Beispiel die zunehmende Migration oder Investitionen. Vor allem das Phänomen der Migration trägt zur Legitimierung der spanischen Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika bei.¹⁴⁵ Die Einwanderung von Lateinamerikanerinnen und Lateinamerikanern nach Spanien führt einerseits dazu, dass der spanischen Bevölkerung die Lebensrealität der iberoamerikanischen Länder vor Augen geführt wird. Infolgedessen verstärkt sich nicht nur das Gefühl der Solidarität der Spanierinnen und Spanier, sondern auch der Glaube eine bestimmte Verantwortung gegenüber dieser Region zu haben.¹⁴⁶ Andererseits ist die zunehmende Immigration ein Phänomen, das die spanische Bevölkerung beunruhigt und dadurch zu einem immer wichtigeren politischen Thema wird. Die Folge dieser Politisierung von Themen wie Einwanderung und Asyl sind verstärkte Präventionsmaßnahmen in den Herkunftsländern. Indem

¹⁴³ Sanahuja 2010: 4.

¹⁴⁴ Vgl. Sanahuja 2010:4.

¹⁴⁵ Vgl. Díaz-Rato 2007: 349.

¹⁴⁶ Vgl. Díaz-Rato 2006: 91f.

versucht wird die Einwanderung aufgrund entwicklungspolitischer Aktivitäten in den Herkunftsländern zu kontrollieren oder einzudämmen, wird die Entwicklungszusammenarbeit jedoch immer mehr sicherheitspolitischen Motiven untergeordnet.¹⁴⁷

Diese Legitimierungsmöglichkeiten führen allerdings zu der Frage, was nun die Motivationen, Ziele und Prozesse sind, welche die spanische Entwicklungspolitik definieren.

„¿Responde la cooperación española con Iberoamérica a intereses nacionales definidos en exclusiva por el donante? (...) ¿Es la cooperación española un instrumento para la homogeneización de un espacio económico y político global, subordinado a las necesidades del capital transnacional en un orden neoliberal hegemónico (...)?“¹⁴⁸

Wäre dies der Fall, dann wäre eine Entwicklungszusammenarbeit, die auf ethischen Prinzipien beruht, nicht möglich. Das würde bedeuten, dass die EZA lediglich ein außenpolitisches Instrument darstellt und nationalen Interessen untergeordnet wäre.

3.2. Zusammenarbeit mit *middle income countries*

„En los últimos años, la comunidad internacional ha dado importantes pasos para definir de forma más precisa su compromiso con la lucha contra la pobreza.“¹⁴⁹ Mit der Festlegung der *Millennium Development Goals* kam es zu einigen Veränderungen, die dazu führten, dass Armutsbekämpfung als oberstes Ziel der Entwicklungspolitik hervorgehoben wurde. Die Millenniumserklärung wird von einem stärkeren Fokus der entwicklungspolitischen Aktivitäten auf *least developed countries* begleitet, die zum Großteil in Afrika südlich der Sahara vorzufinden sind. Die Folge der Verschiebung der geographischen Schwerpunkte ist, dass Regionen wie Lateinamerika, die weitgehend aus MICs und LMICs bestehen, aus dem Blickfeld der internationalen „Gebergemeinschaft“ verschwinden.

„(...) La mayoría de sus [América Latina] países pertenecen al rango de renta media, por lo tanto no son sujetos prioritarios para la cooperación. Tanto los donantes oficiales como los privados dirigen sus prioridades a África y a otras regiones.“¹⁵⁰

Die internationalen entwicklungspolitischen Tätigkeiten in *países de renta media* stagnieren in diesem Jahrzehnt generell. Die Entwicklungszusammenarbeit in MICs

¹⁴⁷ Vgl. Sanahuja 2010: 11.

¹⁴⁸ Sanahuja 2010: 2f.

¹⁴⁹ Alonso 2007b: 1.

¹⁵⁰ Fernández Andrade 2009: 35.

stellt derzeit weniger als ein Viertel der weltweiten ODA dar.¹⁵¹ Einige Geberländer haben ihre entwicklungspolitischen Tätigkeiten mittlerweile gänzlich auf die so genannten *least developed countries* fokussiert. „Ya son varios los donantes (...) que han decidido eliminar su cooperación y cerrar sus delegaciones en diversos países de renta media (PRM).“¹⁵² In den iberoamerikanischen Ländern lässt sich feststellen, dass nicht nur die Höhe der ODA zurückgeht, sondern auch die Anzahl der „Geber“, die in der Region tätig sind, immer weiter abnimmt.¹⁵³

Nun stellt sich die Frage: Ist dieser Prozess in Ordnung? Kann der Rückzug aus den *middle income countries* durch einen Fokus auf Armutsreduzierung legitimiert werden? Ist es nicht verwerflich, sich aus einer Region zurückzuziehen, die ebenfalls von Armut und sozialen Ungleichheiten charakterisiert ist?

Einige MICs haben das Gefühl, dass sie für ihre entwicklungspolitischen Erfolge bestraft werden.

Muchos PRM no entienden por qué, a pesar de haberse comprometido plenamente con los principios y objetivos suscritos en la Declaración del Milenio (...) y otros compromisos internacionales relevantes, se les „castiga“ con menos ayuda.“¹⁵⁴

Die Entscheidung einiger „Gebernationen“ sich aus den MICs zurückzuziehen, widerspricht dem achten Millenniumentwicklungsziel. Dieses hat eine globale Partnerschaft für Entwicklung zum Ziel, welche natürlich auch die *middle income countries* miteinschließen sollte.

3.2.1. Middle Income Countries

Aber welche Länder zählen nun zu *middle income countries*? „De acuerdo con la definición que ofrece el Banco Mundial (2005), el estrato de ingreso medio está compuesto por aquellos países cuya renta per cápita se encuentra entre los 766 y los 9.385 dólares.“¹⁵⁵ 96 Länder zählen zu dieser Kategorie, die noch einmal in *lower middle income countries* (55 Länder) und *higher middle income countries* (41 Länder) unterteilt wird. Ein Großteil der *middle income countries* kann in zwei Regionen vorgefunden werden: Lateinamerika (32%) und Europa und Zentralasien (25%). Des Weiteren befinden sich 16% der MICs in Südostasien und 15% in Nordafrika und dem

¹⁵¹ Vgl. Freres 2010b: 17.

¹⁵² Alonso 2007b: 1.

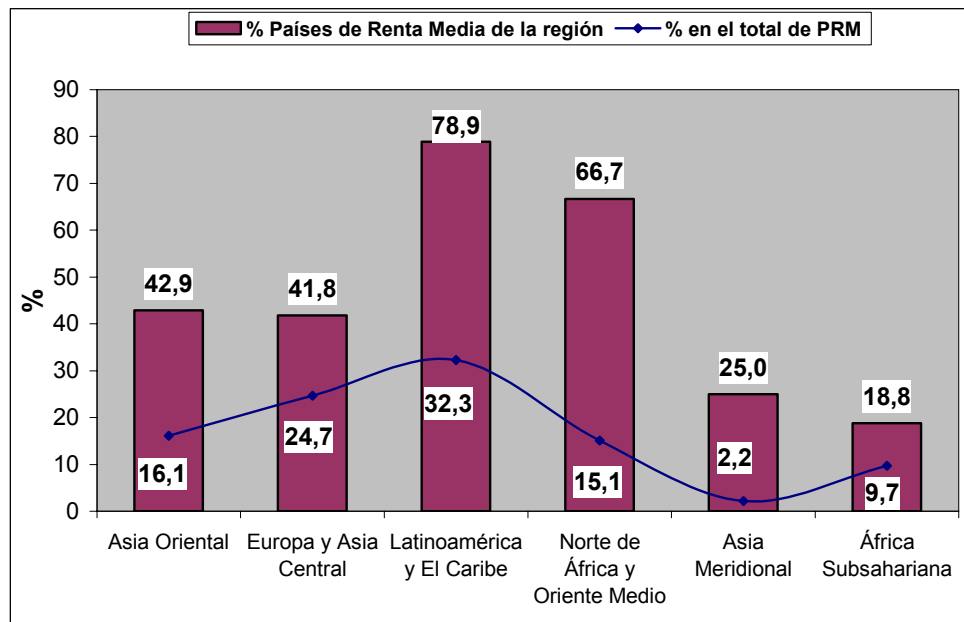
¹⁵³ Vgl. Alonso 2007b: 1.

¹⁵⁴ Freres 2010b: 18.

¹⁵⁵ MAEC/AECID/ICEI 2006: 13.

Mittleren Osten. Im Jahr 2005 wurden 79% der lateinamerikanischen Staaten als *middle income countries* klassifiziert.¹⁵⁶

Abb. 11: Verteilung der MICs pro Region (%)



Quelle: MAEC/AECID/ICEI (2006): Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo, S.15.

Mehr als die Hälfte, genauer gesagt 60%, der Länder, die zur sogenannten „Dritten Welt“ zählen – also „Entwicklungsländer“ sind – werden von der Weltbank als MICs angesehen. Beinahe die Hälfte der Weltbevölkerung (etwa 48%) lebt in *middle income countries*, was vor allem darauf zurückgeführt werden kann, dass die Volksrepublik China als MIC gilt.¹⁵⁷

3.2.2. Lateinamerika als „middle income Region“

Die Staaten Lateinamerikas zählen bis auf Haiti¹⁵⁸ zu den *middle income countries*, weshalb Iberoamerika als Region mit mittlerem Einkommen angesehen werden kann.

„América Latina es la región con el mayor porcentaje de países incluidos en la categoría PRM. De los 27 países latinoamericanos incluidos en este artículo, 26 se ubican en la categoría de renta media y solo Haití se encuentra incluido en la categoría de país de renta baja.“¹⁵⁹

¹⁵⁶ Vgl. MAEC/AECID/ICEI 2006: 14.

¹⁵⁷ Vgl. Alonso 2007b: 1.

¹⁵⁸ Vgl. Vereinte Nationen 2012: Least Developed Countries: About LDCs.

¹⁵⁹ Negrón 2009: 57.

Iberoamerika ist jedoch eine sehr heterogene Region. Sowohl in der akademischen Literatur, als auch in der Politik setzt sich der Glaube durch, dass es nicht „ein gemeinsames Lateinamerika“ gibt. Das bedeutet, dass die lateinamerikanischen Länder nicht zu einer analytischen Einheit zusammengefasst werden können. Sie unterscheiden sich sowohl in ihrer Größe, in ihrem Sozialprodukt, in ihrem Pro-Kopf-Einkommen, in ihrem ethnisch-kulturellen Profil, ihrer geostrategischen Position, als auch in ihrer Geschichte und vielem mehr.¹⁶⁰ Shoenrock schlägt in seiner entwicklungspolitischen Analyse der Region vor, die lateinamerikanischen Staaten in drei Gruppen einzuteilen. Die erste Gruppe besteht aus jenen Ländern, die in hohem Grad von den entwicklungspolitischen Aktivitäten der Internationalen Gemeinschaft abhängig sind. Des Weiteren fehlt es ihnen an Institutionen, welche die Tätigkeiten der „Geber“ koordinieren können. In diese Kategorie fallen laut Shoenrock Guyana, Nicaragua, Haiti¹⁶¹, Bolivien und Honduras. Jene Länder haben die Pariser Deklaration als „Empfängerstaaten“ angenommen und sich zu deren Umsetzung verpflichtet. Die zweite Gruppe besteht aus den so genannten „neuen lateinamerikanischen Geberstaaten“. Dieser Gruppe gehören laut Shoenrock Argentinien, Chile, Brasilien und Mexiko an.¹⁶² Freres und Martínez fügen noch Kuba, Kolumbien und Venezuela hinzu.¹⁶³ Diese Länder sind nur in geringem Maße von der Entwicklungszusammenarbeit abhängig und haben Erfahrungen in der Süd-Süd-Kooperation und der trilateralen EZA gemacht. Sie stehen außerdem der Pariser Deklaration kritischer gegenüber. Die dritte Gruppe ist ausgesprochen heterogen. Zu dieser Gruppe gehören die Dominikanische Republik, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Panama, Jamaica, Ecuador, Paraguay, Peru und Uruguay. Diese Staaten sind ebenfalls nur zu einem geringen Grad von den entwicklungspolitischen Aktivitäten abhängig, haben aber nur vereinzelt Erfahrungen in der trilateralen Zusammenarbeit und der Süd-Süd-Kooperation gemacht.¹⁶⁴

Somit wird deutlich, dass es zu kurz greift Iberoamerika als eine Region mit mittlerem Einkommen zu charakterisieren. So sind jene lateinamerikanischen Länder, die als

¹⁶⁰ Vgl. Freres/Martínez 2010: 22.

¹⁶¹ Haiti zählt laut den Vereinten Nationen zu den *least developed countries* und nicht zu den *middle income countries*. Vgl. Vereinte Nationen 2012: Least Developed Countries: About LDCs.

¹⁶² Vgl. Shoenrock 2009: 67f.

¹⁶³ Vgl. Freres/Martínez 2010: 24.

¹⁶⁴ Vgl. Shoenrock 2009: 68; Freres/Martínez 2010: 24.

lower middle income countries klassifiziert werden, den *less developed countries* in sozioökonomischer Hinsicht oft ähnlicher als den *higher middle income countries*.

„Se aprecia una gran diferencia entre países de renta media-alta como México, Chile o Venezuela, con un PNB per cápita superior a US\$ 6.000 y países de renta media- baja como Honduras, Bolivia, Cuba y Nicaragua cuyo PNB per cápita no llega a superar los US\$ 1.000, condición que los asemeja más a países de renta baja que a países de renta media.“¹⁶⁵

Auf der anderen Seite gibt es auch einige Gemeinsamkeiten, die alle beziehungsweise der Großteil der Länder Iberoamerikas miteinander teilen. Sowohl in den LMICs, als auch in den HMICs herrschen große soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten vor. Schwerwiegende Ungleichheiten können vor allem in der Verteilung des Reichtums festgestellt werden.¹⁶⁶ Diese Diskrepanzen sind mitunter Grund für die ausbleibenden Erfolge in der Armutsbekämpfung: 180 Millionen Lateinamerikanerinnen und Lateinamerikaner gelten als arm (33%) und etwa 60 Millionen dieser – also ein Drittel – leben in absoluter Armut.¹⁶⁷ Die wohl größte entwicklungspolitische Herausforderung in den Ländern Iberoamerikas stellen somit die schwerwiegenden sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten, allen voran die ungleiche Verteilung des Reichtums, dar. Ein weiteres gemeinsames Charakteristikum Lateinamerikas ist, dass viele der Länder in wirtschaftlicher Hinsicht nicht stabil sind. Äußere wie innere Gegebenheiten wie beispielsweise internationale Preisänderungen, Krisen etc. haben große Auswirkungen auf die Staaten und können ihre Wirtschaft schwächen.

„(...) muchos países de América Latina son especialmente vulnerables desde el punto de vista comercial y financiero. Sus estructuras productivas son poco diversificadas y por lo tanto muy vulnerables a las oscilaciones de precios internacionales y crisis repentinas.“¹⁶⁸

Es zeigt sich also, dass die lateinamerikanischen Länder nicht nur mit schwerwiegenden sozioökonomischen Ungleichheiten kämpfen, sondern auch mit strukturellen wirtschaftlichen Problemen wie einer schwachen Produktivität und einer limitierten Steuerbelastung im Großteil der Staaten.

In Bezug auf die entwicklungspolitischen Mittel, die Lateinamerika als „Empfängerregion“ erhält, kann ein deutlicher Trend erkannt werden. „Es sostenida la tendencia según la cual América Latina deja de ser una región prioritaria para los

¹⁶⁵ Negrón 2009: 57.

¹⁶⁶ Vgl. Freres 2010b: 18.

¹⁶⁷ Vgl. Díaz-Rato 2006: 92.

¹⁶⁸ Freres 2010b: 20.

desembolsos de la Cooperación.“¹⁶⁹ Während die weltweite ODA, die an „Entwicklungsländer“ ging, bis 2008 stetig zunahm, hat sich der Anteil davon, der an Iberoamerika floss, von Jahr zu Jahr verringert.

„América Latina viene recibiendo una proporción cada vez menor de AOD. Mientras en 1996 la AOD para América Latina representaba más del 13% de la AOD para los países en desarrollo, este porcentaje se redujo a 6,5% en el 2006. Esto responde a la disminución sostenida y creciente de los recursos de AOD de los principales países donantes.“¹⁷⁰

Zurückzuführen ist dies darauf, dass ehemals wichtige Gebernationen ihre ODA für Lateinamerika in den letzten Jahren drastisch reduzierten. Das eklatanteste Beispiel dafür sind die Niederlande, die während der 1990er Jahre noch durchschnittlich 20% ihrer bilateralen ODA an Iberoamerika richteten. Dieser Anteil wurde in den folgenden Jahren drastisch reduziert und betrug 2006 nur mehr 5%. Zu erwähnen ist des Weiteren, dass vor allem die Mittel an die *higher middle income countries* Iberoamerikas stark zurückging, während die ODA an die *lower middle income countries* leicht gestiegen ist.¹⁷¹

3.2.3. Sollte die Kooperation mit MICs beibehalten werden?

Es gibt einige Gründe, die dafür sprechen *middle income countries* als „Empfängerländer“ beizubehalten. Das wohl weitverbreitetste und klarste Argument ist, dass 41% der weltweiten Armut in eben jenen Ländern vorzufinden sind. „La mayoría de los pobres del mundo ya no viven en países pobres sino en los países de renta media que concentran 1.300 millones de personas en pobreza.“¹⁷² Diese Zahlen zeigen deutlich, dass die MICs auch weiterhin finanzielle Unterstützung brauchen. Wenn die Internationale Gemeinschaft die Armutsbekämpfung zum obersten Ziel der EZA macht, dann dürfen die „Gebernationen“ nicht vergessen, dass ein beachtlicher Teil der armen Menschen in MICs lebt. Um die Armut weltweit auszurotten, bedarf es also auch entwicklungspolitischer Aktivitäten und Instrumente, die auf die Bekämpfung der Armut und der sozialen Ungleichheiten in den *middle income countries* abzielen. Sich aus dieser Region zurückzuziehen hätte katastrophale Folgen für die Länder, da gerade die MICs sehr anfällig für äußere Krisen sind.¹⁷³ Um die Erfolge und Fortschritte, die in

¹⁶⁹ Fernández Andrade 2009: 31.

¹⁷⁰ Negrón 2009: 62.

¹⁷¹ Vgl. Negrón 2009: 61f.

¹⁷² Sumner 2010 zitiert nach Freres 2010b: 17.

¹⁷³ Vgl. Alonso 2007a: 157ff.

diesen Ländern erreicht wurden, nicht zu gefährden, müssen die *middle income countries* weiterhin Teil der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bleiben.

Ein weiteres Argument ist, dass die sozialen Ungleichheiten in MICs meist sehr hoch sind. Der durchschnittliche Human Development Index (HDI)¹⁷⁴ für Lateinamerika beträgt 0,77. Obwohl das ein relativ guter Wert ist, sind die Unterschiede in Humankapital, sozialem Umfeld und Lebensstandard zwischen den Ländern, aber auch innerhalb einer Nation sehr groß. Der Entwicklungsstand einiger Regionen Lateinamerikas kann mit jenem der ärmsten Staaten Afrikas und Asiens verglichen werden.¹⁷⁵ In den Ländern mit mittlerem Einkommen leben zwar immer mehr reiche Menschen, aber auch eine sehr hohe Anzahl an Menschen, die direkt von Armut betroffen sind. Die großen Unterschiede zwischen den Staaten, aber auch innerhalb eines Landes zeugen deutlich davon, dass entwicklungspolitische Programme und Projekte in eben diesen Regionen besonders wichtig sind, um die sozialen Ungleichheiten zu verringern. Das Problem hierbei besteht darin, dass das Pro-Kopf-Einkommen, das immer noch der Indikator für die Klassifizierung von Ländern in LDCs, MICs etc. ist, Ungleichheiten nicht nur nicht miteinbezieht oder aufzeigt, sondern sie noch dazu verschleiert.

Entwicklungspolitische Aktivitäten sollten in diesen Regionen fokussiert sein, auf die Armutsbekämpfung abzielen und sozialen Ungleichheiten entgegenwirken.¹⁷⁶

Aus Sicht der *middle income countries* ist auch nicht verständlich, warum die Geber sich immer stärker aus den MICs zurückziehen.

„(...) los gobiernos de la región argumentan que la falta de cohesión social que la desigualdad conlleva repercute no solo en el desarrollo económico sino también en la capacidad de los estados latinoamericanos de atender por sí mismos todas las demandas de sus sociedades. Por ello, en su opinión, es fundamental que la cooperación internacional mantenga y renueve sus esfuerzos con esta región.“¹⁷⁷

Die Anstrengungen, welche die Regierungen durchführen, sollten von entwicklungspolitischen Aktivitäten begleitet werden, damit so die vorherrschenden Ungleichheiten verringert werden können. Es sollten gemeinsame Initiativen gestartet werden, um den Reichtum besser zu verteilen und so einen stärkeren gesellschaftlichen Zusammenhalt zu ermöglichen. Wenn sich die „Gebergemeinschaft“ jedoch immer

¹⁷⁴ Der HDI-Index ist ein Indikator für den Entwicklungsstand eines Landes. Um diesen zu berechnen werden drei Variablen kombiniert: Pro-Kopf Einkommen, Lebenserwartung und Bildungsgrad.

¹⁷⁵ Vgl. Díaz-Rato 2006: 92.

¹⁷⁶ Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 50f.

¹⁷⁷ Freres 2010b: 19.

mehr aus jenen Regionen oder Ländern zurückzieht, hätte dies weitreichende Folgen, die zu größeren sozialen Ungleichheiten führen könnten.¹⁷⁸

Wie kann es nun also sein, dass die internationale Gebergemeinschaft sich aus diesen Ländern zurückzieht, wo doch ein großer Teil der weltweiten Armut gerade dort vorzufinden ist? Sollten diese Regionen nicht ebenso „Entwicklungshilfe“ erhalten?

„Esta posición se distancia de la de aquellos que pretenden convertir la ayuda en una política focalizada, dirigida en exclusiva a los países más empobrecidos. Frente a ello se demanda que la cooperación se conforme como un sistema integral, que acompañe a los países en su senda de desarrollo, modulando la intensidad y adaptando los contenidos de la ayuda a las necesidades específicas de cada etapa de desarrollo.“¹⁷⁹

Mit Verpflichtungen wie den *Millennium Development Goals* und Instrumenten wie den *Poverty Reduction Strategy Papers* versuchen die Vereinten Nationen, die OECD und die internationale Gemeinschaft die Entwicklungspolitik der Gebernationen inhaltlich noch stärker auf die Armutsbekämpfung auszurichten und in geographischer Hinsicht die *least developed countries* Afrikas südlich der Sahara zur Hauptempfängerregion zu machen. Nach Angaben des DAC ist die bilaterale ODA der DAC-Mitgliedstaaten, die an Afrika südlich der Sahara gerichtet war von 30% in den Jahren 2001-2002 auf 39% in den Jahren 2006-2007 angestiegen. Im gleichen Zeitraum sind die bilateralen Mittel an Lateinamerika hingegen von 14% auf 9% zurückgegangen.¹⁸⁰ Diese Zahlen bestätigen den allgemeinen Trend der DAC-Mitgliedstaaten, ihre entwicklungspolitischen Initiativen auf LDCs und infolgedessen auf das südliche Afrika zu konzentrieren.

Auch Spanien ist keine Ausnahme: die Regierung unter Zapatero richtete ihre Programme und Projekte vermehrt an die *least developed countries* Afrikas südlich der Sahara. Die Mittel, die an afrikanische Länder flossen, erhöhten sich von Jahr zu Jahr, wodurch der Fokus auf die Millenniumsentwicklungsziele klar ersichtlich wird.¹⁸¹ Es stellt sich nun jedoch die Frage, ob es sinnvoll ist, die geographische Schwerpunktsetzung grundlegend zu reformieren? Durch den stärkeren Fokus auf Afrika südlich der Sahara und die MDGs ändert Spanien nicht nur den geographischen Fokus innerhalb der EZA. Die inhaltlichen Schwerpunkte und die Art und Weise wie die Mittel vergeben werden, müssen ebenfalls auf diese Veränderungen abgestimmt werden.

¹⁷⁸ Vgl. Freres 2010b: 19.

¹⁷⁹ Alonso 2007b: 2.

¹⁸⁰ Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 49f.

¹⁸¹ Vgl. Sanahuja 2010: 7f.

Wenn wir nun die Pariser Deklaration und die *Accra Agenda for Action* heranziehen, welche die Gebernationen dazu auffordern sich vermehrt zu spezialisieren, um so die Qualität und die Effektivität ihrer Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern, dann können wir daraus den Schluss ziehen, dass Iberoamerika weiterhin die Hauptempfängerregion der spanischen EZA bleiben sollte. Spanien hat gerade in den lateinamerikanischen Nationen aufgrund der jahrzehntelangen Erfahrung als „Geber“ und den Kenntnissen über die lokalen Gegebenheiten Vorteile gegenüber anderen „Gebernationen“. Im Gegensatz dazu haben jene DAC-Mitgliedsstaaten, die ihre „Entwicklungshilfe“ traditionellerweise an die ärmsten Länder des südlichen Afrikas richten, mehr Erfahrung in diesen Regionen und einen Vorteil gegenüber Spanien. Da die *middle income countries* jahrzehntelang zu den Hauptempfängern der spanischen Entwicklungszusammenarbeit zählten, sollten diese laut Pariser Deklaration und der *Accra Agenda for Action* der Schwerpunkt bleiben. Weitere Argumente für die Beibehaltung der traditionellen spanischen Fokussierung auf MICs sind die zuvor schon erwähnte, vorherrschende Armut, die sozialen Ungleichheiten in jenen Regionen und die Anfälligkeit für Krisen.¹⁸²

3.2.4. Cooperación con países de renta media

Wie zuvor schon erwähnt sind die geographischen Schwerpunktregionen der spanischen Entwicklungszusammenarbeit traditionellerweise – auch wenn sich dies nun langsam ändert – die Länder Lateinamerikas und Nordafrikas. Ein Großteil dieser wird von der Weltbank als *middle income countries* klassifiziert, was bedeutet, dass die spanische bilaterale ODA vor allem an eben diese Länder fließt.

Im Jahr 2006 zählten 30 Länder Lateinamerikas zu den *Países de Renta Media*, wie wir in Abbildung 12 sehen können. Das bedeutet, dass der größte Anteil an MICs in Iberoamerika vorzufinden ist.

Abb. 12: Middle Income Countries nach Kontinent

	Países de renta media baja	Países de renta media alta
Ostasien und Pazifik (15 MICs)	China, Fidschi, Indonesien, Kiribati, Marshall Inseln, Mikronesien, Philippinen,	Amerikanisch-Samoa, Malaysia, Nördlichen Mariana Inseln, Palau

¹⁸² Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 50f.

	Samoa, Thailand, Tonga, Vanuatu	
Europa und Zentralasien (23 MICs)	Albanien, Armenien, Aserbaidtschan, Belarus, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Georgien, Kasachstan, Mazedonien, Rumänien, Russland, Serbien und Montenegro, Türkei, Turkmenistan, Ukraine	Kroatien, Tschechische Republik, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Ungarn
Lateinamerika und Karibik (30 MICs)	Bolivien, Brasilien, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Kolumbien, Kuba, Paraguay, Peru, Suriname	Antigua und Barbuda, Argentinien, Barbados, Belize, Chile, Costa Rica, Dominica, Granada, Mexiko, Panama, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Trinidad und Tobago, Uruguay, Venezuela
Mittlerer Osten und Nordafrika (14 MICs)	Algerien, Djibouti, Ägypten, Iran, Irak, Jordanien, Marokko, Syrien, Tunesien, Westbank und Gaza	Libanon, Libyen, Oman, Saudi Arabien
Südasiens (2 MICs)	Malediven, Sri Lanka	
Afrika südlich der Sahara (9 MICs)	Kap Verde, Namibia, Südafrika, Swasiland	Botswana, Gabun, Mauritius, Mayotte, Seychellen

Quelle: Eine Zusammenstellung nach MAEC/AECID/ICEI (2006): Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo, S.39.

In den Jahren 2004 und 2008 erhielten die MICs (sowohl *low middle income* countries als auch *high middle income* countries) 67% der spanischen bilateralen ODA. Im Gegensatz dazu betrug der DAC Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2007 nur 37% (siehe Abbildung 13). Diese Zahlen zeigen deutlich, dass die entwicklungspolitischen Aktivitäten Spaniens in den MICs ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal darstellen.

Abb. 13: Aufteilung der spanischen bilateralen ODA nach Einkommenslevel

ODA allocation	Spain		Note: DAC percentage
	2004	2008	2006–07
Least Developed Countries income	14%	24%	39%
Low income countries	19%	10%	24%
Low middle income countries	60%	58%	32%
High middle income countries	7%	9%	5%
Total specified gross bilateral ODA	100 = €1.07 billion	100 = €3 billion	100%
ODA unspecified	€180 million	€0.5 billion	

Quelle: De la Iglesia-Caruncho, Manuel (2011): *The Politics and Policy of Aid in Spain*, S.50.

Vor allem bei den lateinamerikanischen Staaten handelt es sich bis auf Haiti ausschließlich um *middle income countries*, wie die Abbildungen 11 und 12 zeigen.

„Por el compromiso que España desea mantener con los países de América Latina y del Norte de África, la cooperación española continuará teniendo un alto nivel de concentración de su ayuda en países de renta media. Esta característica nos obliga a desarrollar una estrategia diferenciada de reducción de pobreza y de consecución de los ODM en países de renta media.“¹⁸³

Um die Zusammenarbeit mit jenen Staaten zu verbessern und die Programme und Projekte stärker auf die Besonderheiten der MICs abstimmen zu können, wurde von der AECID, dem *Instituto Complutense de Estudios Internacionales* und dem Außenministerium 2006 eine Strategie für die Entwicklungszusammenarbeit mit MICs erstellt: *Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo*. Dieses Strategiedokument soll die spanische Entwicklungspolitik in Lateinamerika und dem Mittelmeerraum legitimieren und definieren. Außerdem wurde so versucht, Lateinamerika wieder zu einer Schwerpunktregion der internationalen Entwicklungspolitik zu machen.

„La cooperación española también ha promovido la adopción de una estrategia de cooperación para países de renta media (PRM) que justifique con argumentos de desarrollo y de eficacia en la lucha contra la pobreza la actuación en América Latina y en los países del Mediterráneo, frente a razonamientos basados en el vínculo post-colonial o en otros intereses de política exterior. Con ello, se intentaría reubicar a América Latina en los consensos internacionales de desarrollo y los ODM.“¹⁸⁴

Diese Strategie wurde von der AECID als „ODM-plus“ benannt und sie geht vor allem auf die Besonderheiten Lateinamerikas ein.

¹⁸³ Hidalgo/Espada 2004: 12.

¹⁸⁴ Sanahuja 2010: 11.

Wichtig bei der Zusammenarbeit mit *middle income countries* sind laut diesem Strategiedokument (*Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo.*) vor allem Initiativen in drei Bereichen: die Stärkung der Institutionen und des sozialen Zusammenhalts, die finanzielle Stabilisierung des Landes und Strategien zu einer besseren Integration in den internationalen Handel. Der Schwerpunkt der entwicklungspolitischen Aktivitäten soll laut diesem Dokument vor allem auf den sozialen Sektoren wie Bildung, Gesundheit, *good governance* etc. liegen, um so soziale Ungleichheiten und die Armut in den MICs reduzieren zu können.¹⁸⁵

3.3. Einteilung der Partnerländer Iberoamerikas

Wie wir zuvor schon gesehen haben und auch Abbildung 15 deutlich zeigt, handelt es sich beim Großteil der Prioritätenländer der spanischen Entwicklungspolitik um lateinamerikanische Staaten. Doch welche Staaten dieser Region werden nun in den Strategiedokumenten Spaniens als Schwerpunktländer klassifiziert und haben sich diese im Laufe der Regierungszeit Zapateros verändert?

Abb. 14: Partnerländer der spanischen EZA in Lateinamerika

Plan Director 2001-2004		Plan Director 2005-2008		Plan Director 2009-2012	
<i>Países programa</i> – El Salvador – Guatemala – Honduras – Nicaragua – R. Dominicana		<i>Países prioritarios</i> – El Salvador – Guatemala – Honduras – Nicaragua – R. Dominicana		<i>Asociación amplia</i> – El Salvador – Guatemala – Honduras – Nicaragua – R. Dominicana	
– Bolivia – Ecuador – Paraguay – Perú		– Haití – Bolivia – Ecuador – Paraguay – Perú		– Haití – Bolivia – Ecuador – Paraguay – Perú	
<i>Países de atención especial</i> – Colombia – Cuba		<i>Países de atención especial</i> – Colombia – Cuba		<i>Asociación focalizada</i> – Colombia	
		<i>Países preferentes</i> – Costa Rica – Brasil – Venezuela – Argentina		<i>Asociación con PRM</i> – Costa Rica – México – Venezuela – Cuba	
		– México – Chile – Panamá – Uruguay		– Panamá – Argentina – Uruguay – Brasil	

Quelle: Sanahuja, José Antonio (2009): Iberoamérica en la política española de cooperación al desarrollo: Los dilemas entre las identidades, los valores y los intereses, S.235.

Abbildung 14 gibt einen Überblick über die Partnerländer der spanischen Entwicklungspolitik in Lateinamerika. Wenn wir uns nun diese Abbildung genauer ansehen, wird ersichtlich, dass sich die iberoamerikanischen „Schwerpunktländer“ seit

¹⁸⁵ Vgl. Sanahuja 2010: 12f.

dem Vierjahresplan 2005-2008 kaum verändert haben. Das bedeutet, dass sich in Folge des ersten *Plan Directors* seit dem Amtsantritt Zapateros die geographische Schwerpunktsetzung insofern verändert hat, als einige neue lateinamerikanische Prioritätenländer hinzukamen.

Der Vierjahresplan 2001-2004 nennt elf lateinamerikanische Staaten bei der geographischen Schwerpunktsetzung, wobei bei diesen zwischen Prioritätenländern (*Países programa*) und Staaten der besonderen Aufmerksamkeit (*Países de atención especial*) unterschieden wird. Die Letzteren umfasst laut dem Vierjahresplan vor allem Konflikt- oder Post-Konfliktländern. Die Gruppe der Prioritätenländer besteht in Zentralamerika aus El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua. In der Karibik ist das einzige *país programa* die Dominikanische Republik. In Südamerika zählen Bolivien, Ecuador, Peru und Paraguay zu den Prioritätenländern. Kolumbien und Kuba gehören zu den Partnerländern besonderer Aufmerksamkeit.¹⁸⁶ Der Vierjahresplan 2001-2004 legt fest, dass Lateinamerika die Schwerpunktregion in der spanischen Entwicklungspolitik darstellt und begründet dies auch. Die internationale Gebergemeinschaft und die Europäische Union haben Kriterien für die Koordination und Effektivität in der Entwicklungszusammenarbeit festgelegt, die besagen, dass die „Geberländer“ ihre entwicklungspolitischen Aktivitäten auf jene Länder und Regionen fokussieren sollten, in denen sie Erfahrungen haben und wo ihre Programme und Projekte effektiver sind.

„España tiene que orientar sus recursos allí donde pueda ser más efectivo y beneficioso el impacto de nuestra AOD (de acuerdo con el principio de “mayor ventaja comparativa”), teniendo en cuenta que nuestra responsabilidad como donantes aumenta con nuestro nivel de vinculación histórica y cultural a determinadas áreas (acorde con el principio de “national involvement”). Ello se traducirá en un mayor nivel de efectividad y evitará duplicidades y solapamientos con otros donantes.“¹⁸⁷

Der Vierjahresplan 2005-2008 teilt einerseits die Partnerländer in drei unterschiedliche Kategorien ein und nennt andererseits einige zusätzliche iberoamerikanische Schwerpunktländer. Zu den Prioritätenländern (*Países prioritarios*) zählen El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Dominikanische Republik, Bolivien, Ecuador, Paraguay, Peru und Haiti. Im Vergleich zum vorhergehenden *Plan Director* ist lediglich Haiti hinzugekommen. Bei diesen zehn Staaten handelt es sich um die ärmsten Länder der Region, weshalb sie den Großteil, genauer gesagt 70% der spanischen bilateralen

¹⁸⁶ Vgl. MAEC 2000:10.

¹⁸⁷ MAEC 2000: 8.

ODA erhalten sollen.¹⁸⁸ Als Länder für besondere Aufmerksamkeit (*Países de atención especial*) werden wie auch im Vierjahresplan 2000-2004 Kuba und Kolumbien genannt. Die speziellen innenpolitischen Gegebenheiten dieser zwei Nationen erfordern eine differenzierte Behandlung von Seiten Spaniens: die entwicklungspolitischen Aktivitäten müssen an die lokalen Bedürfnisse angepasst werden. Im *Plan Director 2005-2008* wird außerdem eine neue, dritte Gruppe von Partnerländern genannt und zwar die so genannten Präferenzländer (*Países preferentes*). Diese umfassen Costa Rica, Brasilien, Mexiko, Chile, Venezuela, Panama, Argentinien und Uruguay. All jene Länder der dritten Gruppe zählen erst seit dem Vierjahresplan 2005-2008 zu den spanischen Schwerpunktländern. Die Präferenzländer sind Staaten mit einem höheren Einkommenslevel und ein Großteil dieser ist nicht von den entwicklungspolitischen Mitteln abhängig. Gleichzeitig sind die *países preferentes* jedoch auch von schwerwiegenden sozio-ökonomischen Ungleichheiten geprägt, weshalb die entwicklungspolitischen Aktivitäten fokussiert sein sollen.¹⁸⁹

Der Vierjahresplan 2009-2012 teilt die Partnerländer der spanischen EZA wieder in drei Gruppen ein, die jedoch anders benannt wurden. Die erste Gruppe besteht aus Ländern, mit denen Spanien eine breite Partnerschaft (*Asociación amplia*) eingeht. Zu diesen zählen wie auch im vorhergehenden *Plan Director* El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Dominikanische Republik, Bolivien, Ecuador, Paraguay, Peru und Haiti. Diese zehn Prioritätenländer Spaniens in der Region erhalten mehr als 60% der bilateralen ODA, die an Lateinamerika fließt.¹⁹⁰ Bei der Auswahl der Prioritätenländer können wir auch eine bestimmte Kontinuität feststellen. Sie umfassen seit 2000 die *low middle income countries* Zentralamerikas und der Andenregion inklusive Paraguay. 2004 kam noch Haiti hinzu.¹⁹¹ Mit Kolumbien geht Spanien eine fokussierte Partnerschaft (*Asociación focalizada*) ein. Die dritte Gruppe wurde in Partnerschaft mit *middle income countries* umbenannt und sie besteht aus Costa Rica, Brasilien, Mexiko, Venezuela, Panama, Argentinien, Uruguay und Kuba. Das bedeutet, dass Chile ab 2009 kein Prioritätenland der spanischen Entwicklungszusammenarbeit mehr ist. Kuba ist in dem Vierjahresplan 2009-2012 nicht mehr als Partnerland, das besonderer Aufmerksamkeit bedarf, aufgelistet. Bei der Analyse wurde deutlich ersichtlich, dass

¹⁸⁸ Vgl. Díaz-Rato 2007: 356.

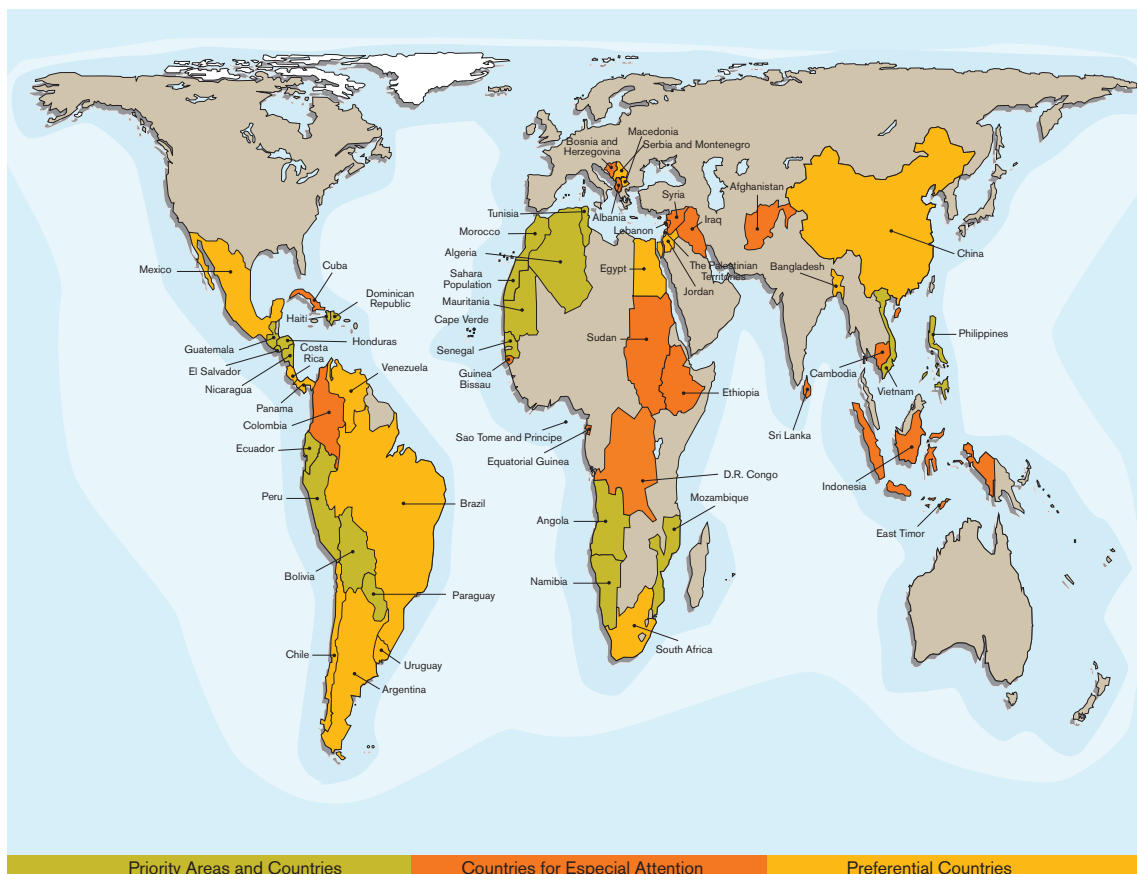
¹⁸⁹ Vgl. MAEC 2005b: 73f.

¹⁹⁰ Vgl. Freres 2010a: 59

¹⁹¹ Vgl. Sanahuja 2010: 10.

Spanien in Lateinamerika seine Schwerpunktländer gefunden hat. Zwar wurde die Liste der iberamerikanischen Schwerpunktländer mit dem Vierjahresplan 2005-2008 erweitert, seither hat sich die Auswahl aber kaum geändert. Einzig Chile ist seit 2009 kein Prioritätenland der Entwicklungspolitik Spaniens mehr. Das muss jedoch nicht bedeuten, dass Chile keine spanische ODA mehr erhält. Sonst haben sich die im *Plan Director* genannten Empfängerländer nicht verändert.

Abb. 15: Geographische Schwerpunktregionen der spanischen EZA



Quelle: MAEC (2005b): The Master Plan for Spanish Cooperation 2005-2008. Madrid: Ministerio de Asuntas Exteriores, S.75.

Wenn wir nun Abbildung 15 näher betrachten, sehen wir deutlich, dass Lateinamerika eine Schwerpunktregion der spanischen EZA ist. Beinahe alle Nationen der Region werden als geographische Prioritäten genannt. Welche iberamerikanischen Länder zählen nun zu den „Hauptempfängern“ spanischer, bilateraler ODA?

3.4. Quantitative Entwicklung

Die weltweite ODA, die Lateinamerika und die Karibik während der 1960er Jahre erhielt, erreichte ein Maximum von 304 000 Millionen US-Dollar, was 0,48% des BIPs dieser Region zum damaligen Zeitpunkt ausmachte. Während der 1990er Jahre stellte die ODA an Lateinamerika durchschnittlich 0,54% des BIPs der Region dar, im Jahr 2007 waren es hingegen nur mehr 0,22%.¹⁹² Diese Zahlen spiegeln deutlich den Trend wider, der sich im letzten Jahrzehnt durchgesetzt hat:

„La agenda del sistema de la cooperación internacional ha cambiado a la luz del nuevo escenario económico y geopolítico mundial. Elementos como la seguridad, la disminución de la extrema pobreza y los bienes públicos globales dominan el actual escenario de la AOD internacional. Este nuevo escenario repercutirá en los flujos de ayuda externa para América Latina, región que no es vista como prioritaria en algunos puntos de la agenda antes señalados.“¹⁹³

Wie in Kapitel 3.2.2 schon erwähnt, kann dies vor allem darauf zurückgeführt werden, dass „Gebernationen“, die früher einen beträchtlichen Teil ihrer ODA an Lateinamerika richteten, diese nun deutlich reduzieren. Dies ist beispielsweise in den Niederlanden, den Vereinten Staaten, Deutschland und der Europäischen Union der Fall.

Wie wir zuvor schon gesehen haben, unterscheidet sich die geographische Schwerpunktsetzung der spanischen Entwicklungszusammenarbeit wesentlich von der anderer „Gebernationen“. Lateinamerika ist die Region „más privilegiada de la cooperación española“.¹⁹⁴ In den Planungs- und Strategiedokumenten wird dezidiert vorgeschrieben wie groß der Anteil an der spanischen bilateralen Gesamt-ODA sein sollte, der an die lateinamerikanischen Nationen geht. Die *Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo* aus dem Jahr 1998 und der Vierjahresplan 2001-2004 sehen vor, dass 44% der bilateralen ODA Spaniens an Lateinamerika gehen. Der Vierjahresplan 2005-2008 legt Lateinamerika erneut als „Hauptempfängerregion“ der Entwicklungszusammenarbeit Spaniens fest, indem das Dokument dieser Region mindestens 40% der bilateralen ODA zuschreibt. Iberoamerika zur Schwerpunktregion zu machen, entspricht laut dem *Plan Director* der spanischen Identität. „Esa prioridad reflejaba el sentir de la sociedad española.“¹⁹⁵ Der Vierjahresplan 2009-2012 nennt zum

¹⁹² Vgl. Freres/Martínez 2010: 25f.

¹⁹³ Negrón 2006: 17f.

¹⁹⁴ Díaz-Rato 2007: 351.

¹⁹⁵ Sanahuja 2010: 8.

ersten Mal keinen Mindestanteil der spanischen bilateralen ODA, der an Iberoamerika gehen soll.¹⁹⁶

Spanien war immer schon ein wichtiger „Geber“ in Lateinamerika, wobei die entwicklungspolitischen Aktivitäten in dieser Region stetig intensiviert wurden, während sich andere „Gebernationen“ vermehrt aus den iberoamerikanischen Ländern zurückzogen. Diese beiden gegenläufigen Trends führten dazu, dass Spanien zu einer wichtigen finanziellen Quelle für Lateinamerika wurde.

„Si en la década de los ochenta España era la 12ª fuente más importante de AOD bilateral para esta región, al principio de este decenio llegó a ser el segundo donante bilateral para América Latina.“¹⁹⁷

Somit stellte Spanien zu Beginn des Millenniums die zweitwichtigste „Gebernation“ in Iberoamerika nach den Vereinigten Staaten dar. Die entwicklungspolitischen Ausgaben für Lateinamerika stiegen jedoch weiter an und 2008 wurde Spanien erstmals zum „donante más importante para la región en términos absolutos.“¹⁹⁸ Die ODA, die Iberoamerika von Spanien erhielt, stellte im Jahr 2008 21% der gesamten entwicklungspolitischen Mittel Lateinamerikas dar, in absoluten Zahlen gemessen waren dies 1 976 Millionen US-Dollar.¹⁹⁹

Abbildung 16 zeigt, dass während der ersten Legislaturperiode José Luis Rodríguez Zapateros – also von 2004 bis 2008 – durchschnittlich 43% der spanischen Gesamt-ODA, die geographisch zugeordnet werden kann, an Lateinamerika ging. Dies bedeutet, dass der im Vierjahresplan 2005-2008 festgeschriebene Vorsatz, dass mindestens 40% der bilateralen ODA an Iberoamerika fließen sollen, erreicht wurde. Genauer gesagt, erhielten die Karibik, Nord- und Zentralamerika während dieser Zeit durchschnittlich 26% der gesamten entwicklungspolitischen Mittel und Südamerika etwa 17%. Im Gegensatz dazu gingen im Durchschnitt lediglich 9% der gesamten ODA der DAC-Mitgliedsstaaten an diese Region.

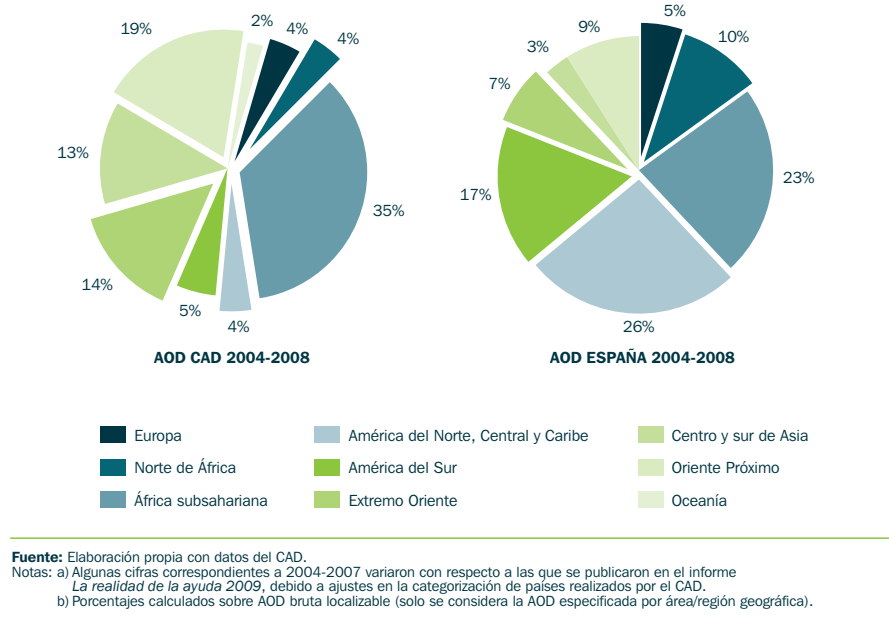
¹⁹⁶ Vgl. Freres 2010a: 59f.

¹⁹⁷ Díaz-Rato 2007: 352.

¹⁹⁸ Sanahuja 2010: 9.

¹⁹⁹ Vgl. Freres 2010a: 58.

Abb. 16: Geographische Schwerpunktsetzung Spaniens und des DAC 2004-2008



Quelle: Intermón/Oxfam (201a): La realidad de la ayuda 2010: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis, S.56.

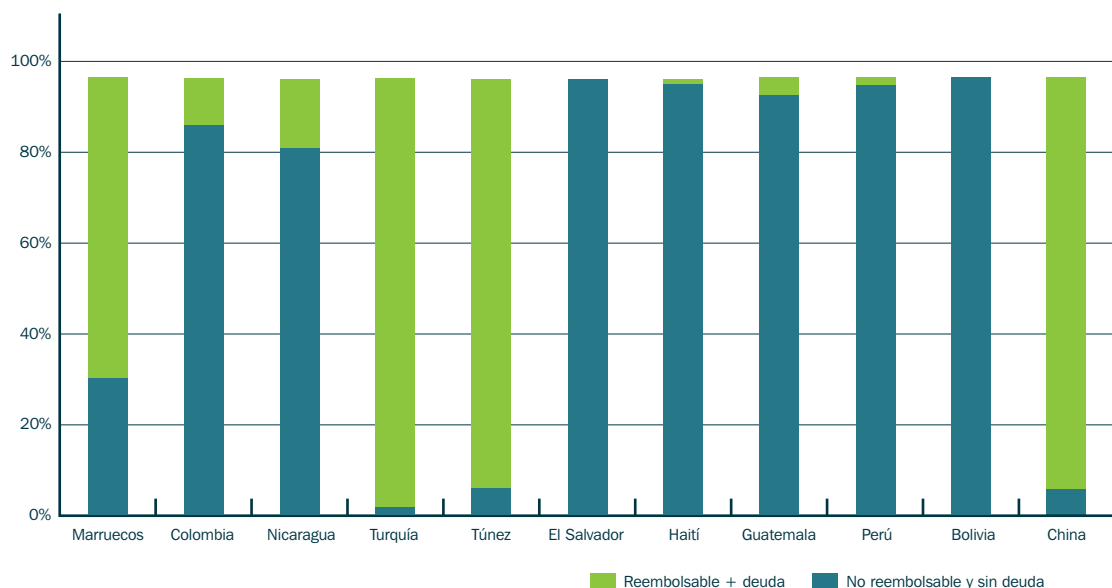
Während im Jahr 2007 der Großteil der spanischen Gesamt-ODA an den afrikanischen Kontinent ging, wurde im Jahr 2008 Lateinamerika wieder zur „Hauptempfängerregion“. Im Jahr 2008 erhielt Iberoamerika in relativen Zahlen gemessen 37,51% und Afrika 35,40% der spanischen Gesamt-ODA, die geographisch zugeordnet werden kann. Anzumerken ist hierbei, dass der Großteil der multilateralen und multi-bilateralen ODA Spaniens an Afrika (43,5%) ging und nur 27,9% an Lateinamerika. Im Gegensatz dazu erhielt Iberoamerika den größten Teil der bilateralen ODA (49,6%), Afrika hingegen lediglich 25,1%.²⁰⁰ Das deutet darauf hin, dass Lateinamerika vor allem in der bilateralen Entwicklungspolitik immer noch „Hauptempfängerregion“ ist. Dies ist insofern von Bedeutung, als Spanien entscheidet, welche Regionen und Länder ihre bilaterale ODA erhalten. Bei den multilateralen Mitteln ist das nicht der Fall: die Beiträge werden an multilaterale Organisationen eingezahlt, welche diese sammeln und dann aufteilen. Spanien hat somit kein Mitspracherecht darüber, wohin (geographische Prioritäten) die Mittel fließen und wofür (inhaltliche Schwerpunkte) sie ausgegeben werden. Eine weitere bedeutende Tatsache ist, dass die gesamte ODA Spaniens zwischen 2005 und 2008 stark angestiegen ist. Dies erklärt warum zwar der relative ODA-Anteil an Lateinamerika tendenziell abnimmt, in absoluten Zahlen gemessen jedoch mehr entwicklungspolitische

²⁰⁰ Vgl. Intermón/Oxfam 2010: 43f.

Mittel an diese Region flossen. Die Fonds, die an Lateinamerika gingen, stiegen von 794 Millionen Euro auf 1 774 Millionen Euro an und wurden in diesem Zeitraum mehr als verdoppelt.²⁰¹

Wie wir zuvor schon gesehen haben, sind die „Hauptempfänger“ der spanischen bilateralen ODA vor allem lateinamerikanische Länder. Im Jahr 2009 waren (wie auch im Jahr 2010, siehe dazu Abbildung 10) sieben der elf Staaten, die den größten Teil der spanischen bilateralen ODA erhielten, iberamerikanische Nationen: Kolumbien, Nicaragua, El Salvador, Haiti, Guatemala, Peru und Bolivien. Wenn wir Abbildung 17 nun näher betrachten, fällt auf, dass diese sieben Länder beinahe ausschließlich direkte „Hilfe“ erhielten, die „no reembolsable“ ist, das heißt die nicht zurückgezahlt wird. Alle nicht-lateinamerikanischen „Hauptempfänger“, also Marokko, Türkei, Tunesien und China, erhielten von Spanien vor allem Kredite, die zurückgezahlt werden müssen oder es handelte sich bei den „Hilfsmitteln“ um Schuldenerlass.

Abb. 17: Hauptempfänger spanischer bilateraler Brutto-ODA 2009



Quelle: Intermón/Oxfam (2011): La realidad de la ayuda 2010: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis, S.58.

Zusammenfassend kann in Bezug auf die quantitative Entwicklung gesagt werden, dass Lateinamerika weiterhin die Schwerpunktregion in der spanischen Entwicklungspolitik darstellt, auch wenn der afrikanische Kontinent von Jahr zu Jahr mehr ODA erhält. Vor

²⁰¹ Vgl. Sanahuja 2010: 8f.

allem in Bezug auf die einzelnen „Empfängerländer“ setzt sich der Fokus auf Iberoamerika fort.

3.5. Inhaltliche Schwerpunkte

Im Gegensatz zu den anderen Schwerpunktregionen der spanischen Entwicklungspolitik gibt es für Lateinamerika kein eigenes regionales Strategiedokument, das die inhaltlichen und geographischen Schwerpunkte für diese Region definiert. Die Regierung unter José Luis Rodríguez Zapatero erarbeitete zwar Planungsdokumente für Afrika (Plan África) und Asien (Plan Asia), jedoch nicht für Lateinamerika, die „Hauptempfängerregion“ Spaniens. Der Grund dafür kann in der spanischen Identität gefunden werden: Es existiert kein Strategiedokument für Iberoamerika, da sich Spanien als Teil dieser Region fühlt und deshalb keinen Plan benötigt, der die thematischen und geographischen Prioritäten festlegt.

„Por razones histórico-culturales, España mantiene una relación más sentimental que racional con esa región. La percepción de formar parte de un colectivo creado en la memoria histórica española ha impedido desarrollar una política hacia el área.“²⁰²

Die Tatsache, dass kein Strategiedokument – kein „Plan Iberoamérica“ – existiert, erschwert jedoch die Analyse der inhaltlichen Schwerpunktsetzung in Lateinamerika. Was dennoch festgestellt werden kann, ist, dass seit 2004 – und somit seit dem Amtsantritt Zapateros – die Millenniumsentwicklungsziele als oberste Priorität der spanischen Entwicklungspolitik festgelegt wurden. Im Einklang mit den MDGs wurde die Armutsbekämpfung zum vorrangigen Ziel. Auch in Lateinamerika wurde der Kampf gegen Armut und Ungleichheiten zur horizontalen Priorität. Um diesen Schwerpunkt umsetzen zu können, wurde die so genannte „ODM plus – Strategie“ für die Kooperation mit den iberoamerikanischen Staaten erarbeitet, die einen stärkeren inhaltlichen Fokus auf soziale Sektoren wie Bildung und Gesundheit vorsieht.²⁰³

Ein weiteres Problem bei der Analyse der inhaltlichen Schwerpunkte besteht darin, dass die spanische Entwicklungspolitik auch in Bezug auf die thematische Fokussierung stark fragmentiert ist. „Un problema tradicional de la cooperación española ha sido la dispersión *sectorial* de sus intervenciones.“²⁰⁴ Dass die EZA Spaniens durch eine starke Fragmentierung charakterisiert wird, haben wir schon bei den beteiligten Akteuren und

²⁰² Gratius 2010: 2.

²⁰³ Vgl. Sanahuja 2010: 7f.

²⁰⁴ Díaz-Rato 2007: 358.

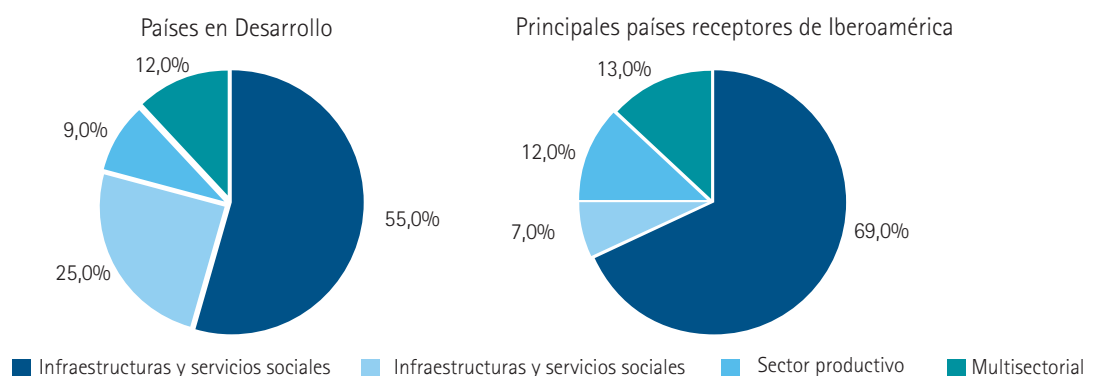
der geographischen Schwerpunktsetzung gesehen. Dieser Trend setzt sich auch bei der Auswahl der inhaltlichen Prioritäten fort.

„La cooperación española, a pesar de definir la lucha contra la pobreza como el eje central de su acción, persigue una pluralidad de objetivos, algunos ajenos al desarrollo.“²⁰⁵

Die Akteure der Zentralverwaltung, der Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden, der Privatwirtschaft, die NGOs und Universitäten führen eine Vielzahl von Programmen und Projekten ganz unterschiedlicher inhaltlicher Schwerpunkte durch. „En 2010, hubo operaciones en 173 de los 197 sectores establecidos por el CAD.“²⁰⁶ Das bedeutet, dass die entwicklungspolitischen Akteure Spaniens im Jahr 2010 in lediglich 24 Sektoren nicht tätig waren. Diese Zahl verdeutlicht den hohen Grad der Fragmentierung.

Wie zuvor schon erwähnt, wurden die Armutsbekämpfung und das Reduzieren der sozio-ökonomischen Ungleichheiten 2004 als oberstes Ziel der Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika festgelegt. Zusätzlich wurden horizontale Prioritäten bestimmt, die Teil aller entwicklungspolitischen Aktivitäten sein müssen. Für Iberoamerika legte die AECID das Fördern der Menschenrechte, den Respekt vor kultureller Vielfalt und der indigenen Bevölkerung, die Gleichstellung von Männern und Frauen und die nachhaltige Entwicklung als horizontale Prioritäten fest. Folglich müssen diese Themen auf allen Ebenen und von allen Akteuren in ihre entwicklungspolitischen Aktivitäten miteinbezogen werden.²⁰⁷

Abb. 18 : Verteilung der bilateralen ODA Spaniens nach Sektoren 2006



Quelle: Xalma, Christina (2007): Informe de la Cooperación en Iberoamérica, S.51.

²⁰⁵ Hidalgo/Espada 2004: 5.

²⁰⁶ Intermón/Oxfam 2012: 66.

²⁰⁷ Vgl. Díaz-Rato 2007: 359.

Wie wir in Abbildung 18 sehen können, liegt der thematische Fokus in Iberoamerika klar auf Aktivitäten im Bereich der Infrastruktur und sozialen Angelegenheiten. Auf den ersten Blick wirkt es, als wäre die spanische EZA inhaltlich fokussiert.

Im Jahr 2006 wurden rund 70% der bilateralen ODA Spaniens, die thematisch zugeordnet werden kann, im Bereich der Infrastruktur und sozialen Angelegenheiten durchgeführt. Dieser Sektor umfasst jedoch Tätigkeiten ganz unterschiedlicher Natur: „este sector es amplio y cubre temas tan variados como abastecimiento y depuración de agua, gobierno y sociedad civil, derechos humanos y procesos electorales, entre otros.“²⁰⁸ Dieser Sektor umfasst demnach Tätigkeiten in den Bereichen Bildung, Gesundheit, *good governance*, Fördern der Menschenrechte, Stärken der Zivilgesellschaft, die Wasserversorgung und –reinigung etc. Insofern scheinen die entwicklungspolitischen Aktivitäten in Lateinamerika lediglich auf den ersten Blick thematisch fokussiert zu sein. Wenn die inhaltliche Schwerpunktsetzung genauer analysiert wird, wird ersichtlich, dass der thematische Fokus auf jenem Sektor liegt, der die meisten thematischen Unterkategorien mit einschließt. Im Jahr 2006 gingen außerdem 13% der bilateralen ODA, die thematisch zugeordnet werden kann, an den Bereich *multisectorial*. Dieser Sektor umfasst vor allem Aktivitäten im Bereich der Umwelt. Zusätzlich wurden 12% der bilateralen ODA, die inhaltlich zugeordnet werden kann, an Tätigkeiten im Bereich des „produktiven“ Sektors ausgegeben, der Aspekte wie Landwirtschaft, Tourismus, Industrie und Bauwesen umfasst.²⁰⁹

Wenn wir nun die entwicklungspolitischen Aktivitäten in Bezug auf die einzelnen Sektoren genauer analysieren, sehen wir in Abbildung 19, dass der Großteil (37%) der ODA an Lateinamerika für „andere Sektoren“ ausgegeben wird. Dennoch ist der Anteil, der an viele verschiedene Sektoren ging, in Iberoamerika kleiner als in Afrika und Asien, wo er rund 50% der bilateralen, thematisch zugeordneten ODA ausmacht. Dass 35% der bilateralen ODA in Lateinamerika für ganz unterschiedliche Sektoren ausgegeben wird, bestätigt die thematische Fragmentierung der spanischen EZA.

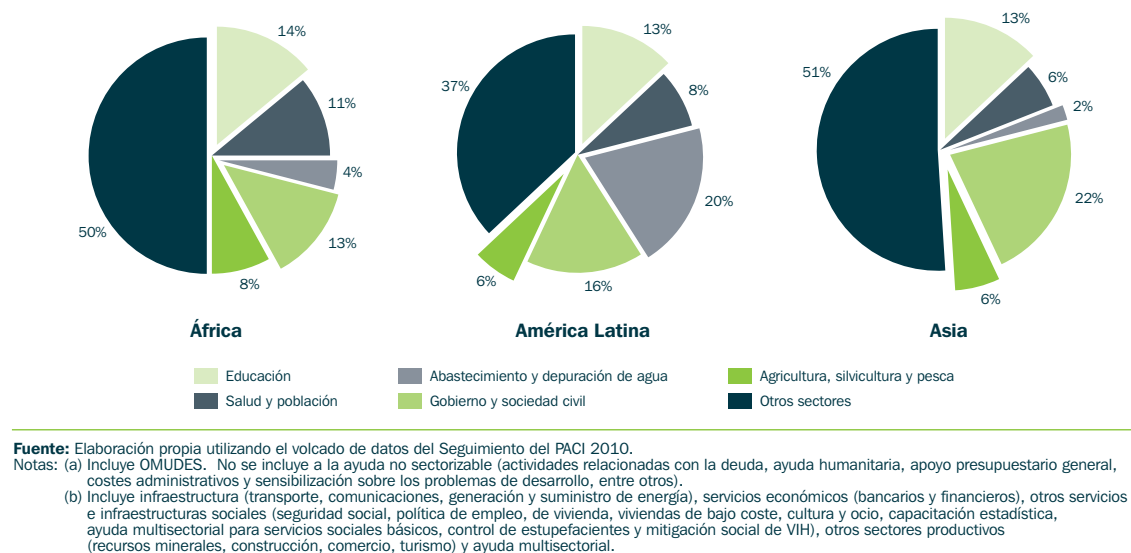
Im Jahr 2010 wurde der Großteil der bilateralen ODA an Lateinamerika für die Wasserversorgung und –reinigung (20%), *good governance* (16%), Bildung (13%) und Gesundheit (8%) ausgegeben. All diese Themen fallen in die Kategorie *infraestructuras*

²⁰⁸ Intermón/Oxfam 2012: 67.

²⁰⁹ Vgl. Xalma 2007: 51f.

y *servicios sociales*. Es wird deutlich, dass der thematische Fokus vor allem auf den sozialen Sektoren liegt und Themen wie Bildung und Gesundheit einen hohen Stellenwert einnehmen, wie dies in der *ODM plus* – Strategie festgelegt wurde.

Abb. 19: Inhaltliche Schwerpunktsetzung der bilateralen Brutto-ODA 2010



Quelle: Intermón/Oxfam (2012): La realidad de la ayuda 2011: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis, S.67.

Die *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* versucht nun die inhaltlichen Prioritäten stärker zu fokussieren und an die lokalen Umstände anzupassen.

„En consonancia con la estrategia «ODM-plus» y la reflexión sobre los PRM, y en aplicación del nuevo ciclo de planificación iniciado en 2005, la agencia Española de cooperación internacional para el desarrollo (AECID) elaboró una programación operativa para el periodo 2007-2008 que trató de romper inercias institucionales y asegurar que la cooperación respondiera a los objetivos (...).“²¹⁰

In der Periode 2007 bis 2008 legte die AECID den Fokus ihrer entwicklungspolitischen Tätigkeiten in Lateinamerika vor allem auf die Bereiche Bildung, wirtschaftliche Entwicklung und *good governance*.

„A nivel de sectores, destacan los ámbitos de educación, gobernabilidad democrática y desarrollo económico que conjuntamente llevarán más del 55% de la AOD que la AEIC destina a América Latina en este período.“²¹¹

Die AECID versucht so ihre entwicklungspolitischen Aktivitäten in Iberoamerika stärker zu fokussieren und legt den Schwerpunkt auf Themen, bei denen sie

²¹⁰ Sanahujja 2009: 214.

²¹¹ Díaz-Rato 2007: 358.

Erfahrungen gesammelt und somit einen Vorteil gegenüber anderen Akteuren hat. Der Fokus auf Bildung, *good governance*, Reformen des Staates und nachhaltige Entwicklung zeugen davon, dass vor allem die Demokratisierungsprozesse und die *cohesión social*, also der gesellschaftliche Zusammenhalt zu den Prioritäten in Lateinamerika wurden. „(...) democracia y cohesión social, se han configurado como claros elementos diferenciadores y «señas de identidad» de la cooperación española en América Latina.“²¹²

Zusammenfassend ist anzumerken, dass in Lateinamerika versucht wird, die thematischen Prioritäten so festzulegen, dass sie im Einklang mit den Millenniumsentwicklungszielen auf die Armutsbekämpfung abzielen.

3.6. Instrumente und Ebenen der Zusammenarbeit

Ein Charakteristikum der Entwicklungspolitik unter Zapatero ist der Einsatz neuer Instrumente.

„Elementos importantes de este nuevo ciclo han sido la adopción de nuevos instrumentos de cooperación, la cooperación subregional y un enfoque más estratégico de la actuación con los organismos internacionales activos en la región.“²¹³

Die Entwicklungszusammenarbeit Spaniens in Lateinamerika findet auf unterschiedlichen Ebenen und mit Hilfe einer Vielzahl an Instrumenten statt.

3.6.1. Bilaterale Kooperation

Der Großteil der entwicklungspolitischen Aktivitäten in Lateinamerika wird auf bilateralem Weg durchgeführt. Bei der bilateralen EZA handelt es sich um Programme, Projekte und andere Aktivitäten, die von den entwicklungspolitischen Akteuren Spaniens – ob Zentralverwaltung, Autonome Gemeinschaften, Gemeinden oder Provinzen, Universitäten, Nichtregierungsorganisationen oder auch Akteure des Privatsektors – in einem Partnerland umgesetzt werden. Die Zusammenarbeit findet somit zwischen zwei Staaten statt.

Für die Durchführung der entwicklungspolitischen Aktivitäten existieren auf bilateraler Ebene unterschiedliche Instrumente, die wichtigsten darunter sind Programme, Projekte,

²¹² Sanahuja 2009: 214.

²¹³ Sanahuja 2009: 215.

Subventionen an NGOs, technische „Hilfe“, Mikrokredite, *ayuda programática* und die humanitäre Hilfe. In Bezug auf Spanien findet die Durchführung der entwicklungspolitischen Aktivitäten vor allem durch Projekt- oder Programmhilfe und die direkte Budgethilfe statt.

„En cuanto a la cooperación bilateral, hay una serie de canales potenciales para el desembolso de la ayuda. Estos adoptan la forma, principalmente, de proyectos (en los que se incluye la financiación de las ONG), programas o apoyo presupuestario directo.“²¹⁴

Ein Charakteristikum des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“ ist, dass der Großteil der entwicklungspolitischen Aktivitäten über Projekte abgewickelt wird. Projekte erfordern von den Partnerländern jedoch einen immensen administrativen und finanziellen Aufwand, weshalb den so genannten „neuen Instrumenten“ eine immer bedeutendere Rolle zukommt.²¹⁵

„El uso de nuevos instrumentos, como el apoyo presupuestario y el enfoque sectorial, se inscribe en la agenda de la eficacia de la ayuda hacia los países de renta baja y media baja, y pretende corregir el uso excesivo de los proyectos de desarrollo característico de la cooperación española.“²¹⁶

Ein wichtiges neues Instrument in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist die programmatische „Hilfe“ oder *Programme Based Approaches* (PBAs). Darunter fallen die allgemeine Budgethilfe, die sektorspezifische Budgethilfe und die *Fondos comunes*.²¹⁷

„Los enfoques basados en programas, o ayuda programática, constituyen una manera de hacer cooperación al desarrollo basada en el principio de apoyo coordinado a un programa local de desarrollo, como una estrategia de reducción de la pobreza, un programa sectorial, un programa temático o un programa de una organización específica.“²¹⁸

Ziel ist es, die Mittel der „Gebernationen“ für ein lokales Programm zu koordinieren. Für die Leitung des Programms ist entweder die Regierung des Partnerlandes oder eine lokale Organisation verantwortlich. Außerdem werden bei der Planung, Implementierung und Evaluation die vorhandenen lokalen Systeme und Einrichtungen verwendet, wodurch die administrativen Kosten reduziert werden. Wichtig ist außerdem, dass ein einheitlicher Budgetrahmen existiert und die Koordination zwischen den „Gebern“ gewährleistet ist. Im Jahr 2004 nahm Spanien erstmals an der

²¹⁴ Meyer 2007: 8.

²¹⁵ Vgl. Meyer 2007: 8.

²¹⁶ Sanahuja 2009: 215.

²¹⁷ Vgl. AECID 2012d: 5.

²¹⁸ Intermón/Oxfam 2012: 77.

programmatischen „Hilfe“ teil und zwar im Gesundheitsbereich in Mozambique.²¹⁹ Seither ist die Bedeutung der programmatischen „Hilfe“ als Durchführungsinstrument stetig gewachsen und im Jahr 2010 wurden bereit 33 PBAs durchgeführt. Positiv ist dabei, dass es sich bei beinahe 90% der Programme um direkte Budgethilfe handelt. In Bezug auf die regionale Verteilung der programmatischen „Hilfe“ ist zu erwähnen, dass der Fokus anfangs auf Lateinamerika lag. Im Jahr 2008 wurden 42% der PBAs in Iberoamerika durchgeführt. Dies änderte sich im Laufe der nächsten zwei Jahre jedoch grundlegend und im Jahr 2010 wurde der Großteil (67%) der programmatischen „Hilfe“ in Afrika implementiert.²²⁰

Prinzipiell werden in der spanischen Entwicklungspolitik jedoch weiterhin vor allem die eher traditionelleren Instrumente wie Projekte verwendet. Spanien ist eines der DAC Mitglieder, das einen sehr geringen Teil seiner ODA über PBAs abwickelt.²²¹

Ein weiteres wichtiges Instrument der bilateralen Entwicklungspolitik in Lateinamerika sind die Subventionen an NGOs. Mehr als 20% der spanischen bilateralen EZA wird von Nichtregierungsorganisationen durchgeführt. Wie wir zuvor schon gesehen haben, gibt es zwei verschiedene Arten der NGO-Finanzierung: Projekte und Partnerschaftsabkommen (siehe dazu Kapitel 2.1.3.1). Abschließend ist noch anzumerken, dass über 90% der Subventionen an spanische NGOs gehen, während internationale NGOs lediglich 3% und lokale NGOs 6% der Subventionen erhalten.²²² Dies steht im klaren Kontrast zur programmatischen „Hilfe“ und den Vorschlägen der Pariser Deklaration und der *Accra Agenda for Action*, die empfehlen, dass die lokalen Systeme und Institutionen verwendet werden, um die administrativen Kosten für die Partnerländer gering zu halten.

3.6.2. Regionale Zusammenarbeit

Eine weitere Ebene in der spanischen Entwicklungspolitik in Lateinamerika ist die regionale Kooperation, welche die gesamte Region miteinschließt. Die regionale Zusammenarbeit findet meist mit Hilfe der multilateralen Organisationen statt.

²¹⁹ Vgl. AECID 2012d: 2.

²²⁰ Vgl. Intermón/Oxfam 2012: 77.

²²¹ Vgl. Intermón/Oxfam: 2010: 58

²²² Vgl. Intermón/Oxfam: 2010: 95.

Mit dem Beitritt Spaniens zur EU 1986 und in der Folge dem Unterzeichnen des Lomé-Abkommens und der Aufnahme in den Europäischen Entwicklungsfonds wurden die ersten Schritte in Bezug auf die multilaterale „Hilfe“ gesetzt. Seither wurde ein immer größerer Teil der ODA über multilaterale Einrichtungen abgewickelt. „El compromiso multilateral es sin duda una de las áreas en las que la cooperación española ha realizado esfuerzos más significativos desde el comienzo de la actual legislatura.“²²³ In den Jahren 2007 und 2008 wurde mehr als die Hälfte der spanischen Gesamt-ODA – genauer gesagt rund 59% – an multilaterale Institutionen eingezahlt. Vor dem Amtsantritt Zapateros war der multilaterale Anteil an der Gesamt-ODA noch relativ gering. Während der ersten Legislaturperiode Zapateros (2004-2008) verdreifachten sich die multilateralen Beiträge jedoch.²²⁴ Parallel zu diesem sehr deutlichen Anstieg der Mittel wurde innerhalb der DGPOLDE eine Arbeitsgruppe, das *equipo multilateral de DGPOLDE*, geschaffen, welche die Aktivitäten koordinieren und den Austausch von Informationen gewährleisten soll.²²⁵ Der Anstieg der Mittel zeugt davon, dass die Bedeutung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit wächst. Die Arbeitsgruppe für multilaterale „Hilfe“ der DGPOLD sagt dazu: „Disponer de un sistema multilateral sólido, eficiente y legitimado es hoy en día un requisito imprescindible para afrontar con garantías los problemas que plantea la gobernabilidad del sistema internacional.“²²⁶ Andererseits deutet der doch ungewöhnlich hohe Anteil der multilateralen ODA auch darauf hin, dass in der bilateralen Entwicklungspolitik Spaniens einige Schwächen existieren, die durch den Anstieg der multilateralen Beiträge umgangen werden sollen.²²⁷

Die Verwaltung der Beiträge an die multilateralen Organisationen liegen im Verantwortungsbereich des Außenministeriums, wie auch des Wirtschafts- und Finanzministeriums. Diverse andere Ministerien und die Autonomen Gemeinschaften beteiligen sich ebenfalls – jedoch in geringerem Maße – an der multilateralen EZA.²²⁸ Die Vielzahl an Akteuren, die Beiträge an diverse multilaterale Organisationen wie die UNO, EU und die internationalen Finanzinstitutionen (IDB, ADB) zahlen, bedeutet, dass der Koordination und somit dem *equipo multilateral de DGPOLDE* eine wichtige Rolle zukommt.

²²³ Equipo multilateral de la DGPOLDE 2007: 137.

²²⁴ Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 55.

²²⁵ Vgl. Equipo multilateral de la DGPOLDE 2007: 142.

²²⁶ Equipo multilateral de la DGPOLDE 2007: 139.

²²⁷ Vgl. De la Iglesia-Caruncho 2011: 59.

²²⁸ Vgl. Intermón/Oxfam 2012: 74f.

In Bezug auf die geographische Schwerpunktsetzung ist anzumerken, dass die multilateralen Organisationen ihren Fokus vor allem auf die ärmsten Region der Welt gelegt haben, welche vor allem in Afrika südlich der Sahara und Asien vorgefunden werden können.

„(...) los organismos multilaterales de desarrollo tienen una atención preferente hacia las poblaciones más pobres, olvidando en algunos casos el carácter multidimensional de la pobreza y olvidando también ámbitos geográficos – en concreto América Latina y norte de África.“²²⁹

Da gerade Lateinamerika und Nordafrika – zwei der Schwerpunktregionen der spanischen Entwicklungspolitik – vernachlässigt werden, versucht Spanien seine multilaterale ODA gezielter einzusetzen. Ein Ziel der Regierung unter José Luis Rodríguez Zapatero war es „(...) [buscar] un enfoque selectivo, tratando de que la acción multilateral se integre de forma sólida y coherente en los propósitos de la política española de cooperación para el desarrollo.“²³⁰ Um die multilateralen Mittel an Lateinamerika und Nordafrika zu erhöhen, wird einerseits versucht, spezielle Fonds für diese Regionen innerhalb der internationalen Organisationen zu schaffen. Auf der anderen Seite stellen die multi-bilateralen Beiträge ein Charakteristikum der multilateralen EZA Spaniens dar. Die multi-bilateralen Mittel werden an bestimmte Programme beziehungsweise Fonds eingezahlt, wodurch die nationalen entwicklungspolitischen Interessen oder Prioritäten auch in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit durchgesetzt werden können.²³¹ Die rein multilateralen Mittel werden in einen Pott eingezahlt, wodurch die „Gebernationen“ kein Mitspracherecht über die Verteilung der Ressourcen haben.²³²

In Bezug auf Lateinamerika ist außerdem die Zusammenarbeit der AECID mit der UNDP von großer Bedeutung. Die spanische Agentur für EZA und die UNDP implementieren in allen lateinamerikanischen Ländern Programme, die vor allem die institutionelle Stärkung und das Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele in den Partnerländern zum Ziel haben. Abgesehen davon werden mit der FAO Programme zur Nahrungsmittelsicherung durchgeführt.²³³

²²⁹ Equipo multilateral de la DGPOLDE 2007: 144.

²³⁰ Equipo multilateral de la DGPOLDE 2007: 141.

²³¹ Vgl. Intermón/Oxfam 2012: 140.

²³² Vgl. OECD 2010: 11.

²³³ Vgl. Díaz-Rato 2007: 357.

Abschließend ist anzumerken, dass die multilateralen Beiträge in der spanischen Entwicklungspolitik eine immer wichtigere Rolle einnehmen. Doch auch hier wird versucht, die geographische Schwerpunktsetzung Spaniens beizubehalten, obwohl dies den Prinzipien der multilateralen ODA widerspricht.

3.6.3. Las Cumbres Iberoamericanas

Ein weiteres Instrument der regionalen Entwicklungszusammenarbeit Spaniens in beziehungsweise mit Lateinamerika stellen die iberoamerikanischen Gipfel dar, die seit 1991 statt finden. Einmal jährlich treffen sich die Mitglieder der *Conferencia iberoamericana de naciones* (iberoamerikanische Konferenz der Nationen), also die Regierungsoberhäupter Spaniens, Portugals, Andorras, Argentinens, Boliviens, Brasiliens, Chiles, Costa Ricas, der Dominikanischen Republik, Ecuadors, El Salvadors, Guatemalas, Honduras, Kolumbiens, Kubas, Mexikos, Nicaraguas, Panamas, Perus, Paraguays, Uruguays und Venezuelas.²³⁴ Bevor diese Gipfeltreffen eingeführt wurden, fand die iberoamerikanische Zusammenarbeit mit Hilfe der *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (OEI) statt, die 1941 gegründet wurde. Im Jahr 1984 wurde für die Entwicklungszusammenarbeit in der Region zusätzlich das *Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo* (CYTED) geschaffen.²³⁵

Ziel dieser Gipfel ist es, „constituir un foro multilateral iberoamericano en el que participaran todos los países, sin distinción de ningún tipo y que sirviese como foro de reflexión e instrumento impulsor de la cooperación multilateral iberoamericana.“²³⁶ Probleme und Herausforderungen, welche die gesamte Region betreffen, sollen besprochen werden, um so die „iberoamerikanische Zusammenarbeit“ zu fördern. Der Austausch von Erfahrungen und das gemeinsame Implementieren von Programmen und Projekten soll zu mehr Effektivität der entwicklungspolitischen Tätigkeiten in der Region führen. Für die Koordination und Überprüfung der iberoamerikanischen Zusammenarbeit wurde mit dem Gipfel in San José in Costa Rica 2004 die Secretaría General Iberoamericana geschaffen.²³⁷

„La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) atendiendo a las funciones recogidas en su Estatuto, tiene el mandato de fortalecer y coordinar la Cooperación

²³⁴ Vgl. Secretaría General Iberoamericana 2012: 7.

²³⁵ Vgl. Sanahuja 2009: 216.

²³⁶ Del Arenal 2005: 59.

²³⁷ Vgl. Del Arenal 2005: 58.

Iberoamericana. Para ello da seguimiento, apoyo y visibilidad a los Programas y realiza evaluaciones velando por su calidad e impacto.“²³⁸

Die SEGIB wurde gegründet, um mehr Stabilität und Transparenz in der regionalen Entwicklungszusammenarbeit sicherzustellen, da sie das ganze Jahr über die Programme und Projekte betreut, überprüft und die Aktivitäten koordiniert.²³⁹

„La SEGIB promueve la cooperación multilateral y horizontal en el marco de la Conferencia Iberoamericana, con el objetivo de fortalecer la identidad Iberoamericana a través de actuaciones en los campos político, social, cultural y económico, y de contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Región.“²⁴⁰

Für die Umsetzung dieser entwicklungspolitischen Aktivitäten der iberoamerikanischen Konferenz existieren drei unterschiedliche Instrumente: die iberoamerikanischen Programme, Initiativen und Projekte. Bei den *Programas Iberoamericanos* beteiligen sich mindestens sieben Länder und sie finden auf Regierungsebene statt. Die *Iniciativas Iberoamericanas* werden von den Regierungen mindestens dreier Mitgliedsstaaten durchgeführt. Im Gegensatz zu diesen zwei Instrumenten auf Regierungsebene, handelt es sich bei den *Proyectos Adscritos* um Projekte, die von der Zivilgesellschaft und anderen Akteuren wie NGOs oder Universitäten umgesetzt werden. Bei diesen Projekten sind wie auch bei den Initiativen zumindest drei Mitgliedsländer beteiligt.²⁴¹ Dies bedeutet also, dass die entwicklungspolitischen Aktivitäten der Gipfel immer auf regionaler Ebene durchgeführt werden, um so das Hauptziel der *Cumbres* – die iberoamerikanische Zusammenarbeit – zu erreichen. Im Jahr 2009 existierten 18 aktive Programme, fünf Initiativen und fünf Projekte, an denen die Mitgliedsländer der iberoamerikanischen Konferenz beteiligt waren.

In Bezug auf die inhaltlichen Schwerpunkte liegt der Fokus der *Cumbres Iberoamericanas* klar auf Programmen in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Technologie, Kultur, sowie im Bereich der öffentlichen Verwaltung und institutionellen Stärkung. Besonders die Alphabetisierungsbestrebungen und die Grundschulausbildung wurden mithilfe zahlreicher Programme unterstützt und gefördert.²⁴² Es wird dabei von der Existenz einer gemeinsamen iberoamerikanischen Identität ausgegangen, weshalb gerade die Programme und Projekte in den Bereichen der Bildung, Wissenschaft und Kultur vorrangig sind.

²³⁸ Secretaría General Iberoamericana/AECID 2012: 2.

²³⁹ Vgl. Del Arenal 2005: 70.

²⁴⁰ Secretaría General Iberoamericana 2012: 4.

²⁴¹ Vgl. Secretaría General Iberoamericana 2010: 8.

²⁴² Vgl. Sanahuja 2009: 217f.

„Aunque la cooperación iberoamericana sigue estando fuertemente orientada por elementos basados en la identidad común, como la educación, la ciencia y la cultura, desde la XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca en 2005 se observa un «giro social» de la misma que expresa una mayor importancia de los valores.“²⁴³

Die inhaltlichen Schwerpunkte veränderten sich jedoch im Laufe der Zeit und der Fokus liegt seit dem 15. Gipfel im Jahr 2005 vor allem auf der Armutsminderung, dem Erreichen der *Millennium Development Goals* in Lateinamerika und dem Fördern des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Dies steht im Einklang mit den inhaltlichen Schwerpunkten der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.

Die entwicklungspolitischen Tätigkeiten der *Conferencia iberoamericana de naciones* liefen jedoch nicht immer problemlos ab, was vor allem auf die unterschiedlichen Interessen der Staatsoberhäupter der Mitgliedsstaaten zurückzuführen ist. Ein weiteres Problem ist außerdem die vorherrschende (finanzielle) Asymmetrie zwischen Spanien (und Portugal) und den Ländern Lateinamerikas.

„(...) En ese proceso, la cooperación iberoamericana no ha estado exenta de dificultades y tensiones, en particular entre su vocación multilateral y la asimetría de recursos e interés político observable entre España y otros Estados. también expresa esas tensiones la tendencia del gobierno español a recurrir al bilateralismo en la gestión de los programas, y que en distintos momentos haya existido confusión y ambigüedad respecto a la naturaleza, bilateral o iberoamericana, de ciertos programas.“²⁴⁴

Abschließend ist anzumerken, dass die Zusammenarbeit einer Vielzahl an Nationen die Gefahr von Konflikten mit sich bringt, da die wirtschaftlichen und politischen Interessen dieser Länder oft nicht übereinstimmen, beziehungsweise große Unterschiede aufweisen. Aufgrund dieser Tatsache setzt sich der Trend fort, dass die entwicklungspolitischen Aktivitäten Spaniens vor allem auf bilateralem Weg durchgeführt wurden.

²⁴³ Sanahuja 2009: 218.

²⁴⁴ Sanahuja 2009: 217.

4. Veränderungen unter José Luis Rodríguez Zapatero

Als vor dem Amtsantritt José Luis Rodríguez Zapateros im Jahr 2004 eine Bilanz über die Entwicklungszusammenarbeit Spaniens gezogen wurde, fiel diese sehr negativ aus.

„Empezamos la legislatura actual (2004-2008) con el peor de los balances. La política del Partido Popular durante las pasadas legislaturas con los países en vías de desarrollo fue nefasta, como lo fueron sus relaciones con las ONGD: la mayoría de los compromisos internacionales adquiridos se incumplieron, el diálogo con la sociedad civil se rompió, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se vio supeditada a los intereses comerciales o geopolíticos, se produjo una grosera instrumentalización de la ayuda humanitaria.“²⁴⁵

Während der Regierungszeit des *Partido Popular* wurden die internationalen Verpflichtungen vernachlässigt und die Ziele verfehlt, die Beziehung mit den Nichtregierungsorganisationen verschlechterte sich und die EZA wurde wirtschaftlichen Interessen untergeordnet. Es musste demnach viel verändert werden, um das Ziel des Vierjahresplans 2005-2008 – „dejar de ser una política de ayuda para convertirse en una política de desarrollo“²⁴⁶ – verwirklichen zu können. Gleich zu Beginn seines Amtsantrittes präsentierte Zapatero eine Reihe an entwicklungspolitischen Versprechen, Reformen und Wünschen, die umgesetzt werden sollten.

„Cuando el gobierno presidido por José Luis Rodríguez Zapatero empezó su mandato en la primavera de 2004 presentó una serie de compromisos de política en materia de cooperación al desarrollo, para elevar significativamente los niveles de ayuda oficial al desarrollo (AOD), mejorar la calidad de la ayuda y recomponer las relaciones entre la Administración y otros actores del sistema de cooperación española (...).“²⁴⁷

Ziel war es, nicht nur die Mittel, die jährlich für die Entwicklungspolitik ausgegeben werden, zu erhöhen, sondern auch die Qualität und die Koordination zu verbessern.

„Con el Gobierno Socialista (2004-2008) se ha iniciado una fase de reformas en la política española de cooperación al desarrollo, que suponen un fuerte aumento del esfuerzo de ayuda y de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) total; una marcada orientación de la política a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); mejoras en la planificación y los instrumentos de la ayuda; y reformas en el marco legal e institucional.“²⁴⁸

Wichtige Elemente des Reformierungsprozesses waren das Festlegen der Millenniumsentwicklungsziele und der Armutsbekämpfung als oberste Priorität der spanischen Entwicklungspolitik, der Anstieg der Gesamt-ODA, Veränderungen in der

²⁴⁵ Herrera 2007: 95.

²⁴⁶ Atienza/Soletto 2007: 171.

²⁴⁷ Díaz-Rato 2007: 350.

²⁴⁸ Sanahuja 2008: 37.

geographischen und thematischen Schwerpunktsetzung und die Reformen der Planungsprozesse, der AECID und der FAD-Kredite.²⁴⁹

Begonnen wurden die geplanten Veränderungen mit einer Reform der in der Entwicklungspolitik tätigen Institutionen, allen voran der AECID. Die Agentur für Entwicklungszusammenarbeit wurde von Grund auf reformiert, um so zu einer geschlossenen Einheit zu werden. Vor dem Amtsantritt Zapateros zeigte die AECID einige Schwächen auf.

„(...) permanecían unas insuficiencias claras para lograr que la AOD española fuera más eficaz en sus fines, relacionadas con el proceso de diseño, planificación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación de sus actuaciones.“²⁵⁰

Diese Unzulänglichkeiten des institutionellen Apparats brachten Probleme bei den Planungsprozessen, der Durchführung von entwicklungspolitischen Aktivitäten und der Evaluierung mit sich, die eine effektive Entwicklungspolitik verhinderten. Somit war die Reform der AECID ein notwendiger Schritt um die „Entwicklungshilfe“ Spaniens in die geplante *política de desarrollo* umzuwandeln. „Se trata de una reforma muy necesaria y demandada desde hace tiempo, una reforma profunda y meditada.“²⁵¹ Das Problem bestand vor allem darin, dass die AECID keine geschlossene Einheit darstellte. Die verschiedenen Abteilungen der Agentur verfolgten jeweils ihre eigenen Ziele, was darauf zurückzuführen ist, dass die AECID aus unterschiedlichen Institutionen mit ihren eigenen Interessen und Zielen besteht. Bei diesen Institutionen handelt es sich beispielsweise um das *Instituto de Cultura Hispánica*, das *Instituto Hispano Árabe de Cultura*, die *Oficina de Cooperación con Guinea Ecuatorial* etc. Ziel der Reform war also, die AECID zu einer geschlossenen Einheit mit einem gemeinsamen Ziel – der Armutsbekämpfung und gemeinsamen Richtlinien und –werten zu machen. Ein weiteres Problem bestand im Personal der AECID, dem einerseits die Motivation fehlte und auf der anderen Seite war es nicht möglich, dass sich das Personal in Madrid mit jenem, das vor Ort arbeitete, abwechselte. Ein gewisses Rotationsprinzip, das den Austausch von Erfahrungen und Wissen sicherstellen würde, existierte nicht. Zu diesen Problemen kommt noch hinzu, dass sich das *Partido Socialista* neue entwicklungspolitische Ziele gesetzt hat, welche die AECID umsetzen soll und somit einigen Veränderungen unterworfen ist.²⁵² Ziel war es „(...) contar con una verdadera Agencia de desarrollo sin que deje de ser un organismo de cooperación, capaz por tanto

²⁴⁹ Vgl. Sanahuja 2009: 201.

²⁵⁰ Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 7.

²⁵¹ Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 9.

²⁵² Vgl. De Laiglesia 2007: 115ff.

de gestionar un importante presupuesto propio en proyectos y programas de cooperación y de hacerlo en un marco de diálogo sobre las estrategias de desarrollo con las instituciones locales y otros agentes de desarrollo (...).²⁵³ Die AECID hat nun eine klare, einheitliche „Mission“, nämlich die Armutsbekämpfung und die nachhaltige Entwicklung. Mit dem *Ley de Agencias Estatales* wurde festgelegt, dass die Aufgaben der AECID in der Unterstützung, der Leitung und der Durchführung bestehen. Nachdem der Aufgabenbereich der Agentur klar festgelegt wurde, musste nun auch die Rolle, welche die AECID als Durchführungsorganisation spielen sollte, gestärkt werden. Vor der institutionellen Reform war die Agentur für weniger als ein Viertel aller entwicklungspolitischen Aktivitäten Spaniens (300 Millionen Euro) verantwortlich.²⁵⁴ Seither, sind nicht nur die finanziellen Ressourcen, welche die Agentur für EZA jährlich verwaltet, stetig gestiegen und erreichten im Jahr 2010 1.3 Milliarden Euro, sondern auch die Zahl des Personals vergrößerte sich. Heute besteht die Agentur aus 1 320 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, von denen der Großteil vor Ort arbeitet, wodurch sie nun ihre Rolle als Hauptakteur der spanischen EZA wahrnehmen kann.²⁵⁵

Ein weiterer Erfolg der Regierung unter Zapatero ist, dass die spanische Gesamt-ODA während der ersten Legislaturperiode (2004-2008) stetig angestiegen ist, wie wir in Abbildung 20 sehen können. Dies war notwendig, wenn die MDGs und das Ziel, dass die spanische ODA bis 2015 0,7% des BIPs ausmacht, erreicht werden sollen. Im Jahr 2003, also vor dem Amtsantritt Zapateros, stellten die entwicklungspolitischen Ausgaben nur 0,23% des BIPs darstellte. Im Jahr 2009 hingegen, repräsentierte die ODA (inklusive Schuldenerlass) 0,46% des BIPs, was einen starken Anstieg innerhalb weniger Jahre bedeutete. „(...) en estos recientes años la AOD española ha crecido más rápidamente que la media del CAD.“²⁵⁶ Seither sind die entwicklungspolitischen Mittel jedoch wieder rückläufig, was vor allem auf die schlechte wirtschaftliche Lage Spaniens, aufgrund der derzeit vorherrschenden Finanzkrise zurückzuführen ist. Auch wenn die spanische ODA unter Zapatero beinahe verdoppelt wurde, ist sie dennoch von den geplanten 0,7% des BIPs weit entfernt.²⁵⁷

²⁵³ De Laiglesia 2007: 120.

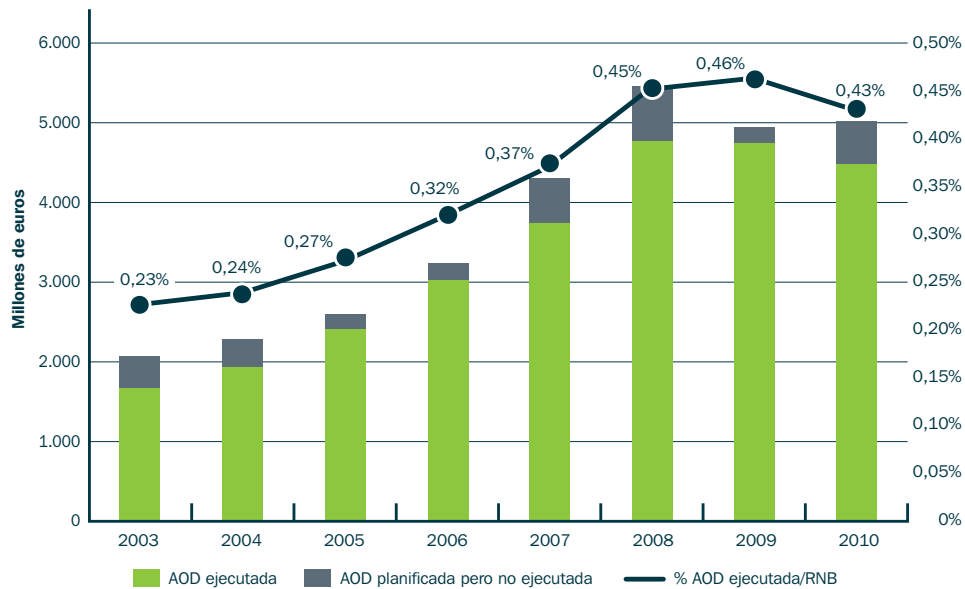
²⁵⁴ Vgl. Meyer 2007: 27.

²⁵⁵ Vgl. OECD/DAC 2011: 56.

²⁵⁶ Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 12.

²⁵⁷ Vgl. Intermón/Oxfam 2012: 49.

Abb. 20: Die Entwicklung der spanischen Gesamt-ODA (2003-2010)



Quelle: Intermón/Oxfam (2012): La realidad de la ayuda 2011: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis, S.50.

Ein weiterer wichtiger Schritt der 2004 initiierten Reform bestand darin, für mehr Qualität und Effektivität innerhalb der Entwicklungspolitik zu sorgen.

„Al contrario de lo ocurrido con el Gobierno anterior, que empleó la cooperación al desarrollo para fomentar intereses económicos (a través de ayudas condicionadas), junto con un limitado entendimiento del patrimonio cultural o una agenda política neo-conservadora, el Gobierno actual trabaja para integrar la cooperación al desarrollo en marcos multilaterales, ya sean éstos europeos o de las Naciones Unidas.“²⁵⁸

Mit dem Amtsantritt Zapateros wurde die Entwicklungszusammenarbeit zu einem wichtigen Teilbereich der spanischen Außenpolitik und dient nicht mehr ausschließlich dazu, die eigenen Interessen zu verfolgen. Ziel war es, die Entwicklungspolitik Spaniens von den (neoliberalen) wirtschaftlichen Interessen zu „bereinigen“, welche die EZA während der Legislaturperiode des *Partido Popular* prägten. Die internationalen Verpflichtungen wie die Pariser Deklaration, die MDGs und damit die Armutsbekämpfung wurden zur horizontalen Priorität, die auf allen Ebenen berücksichtigt und umgesetzt werden muss. Basieren soll die Entwicklungspolitik nun auf einer „internationalen Solidarität“ und Themen wie Armut und sozio-ökonomische Ungleichheiten wurden zu den wichtigsten Aspekten der Entwicklungszusammenarbeit.

„En un marcado contraste, el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2008) pretendió situar la política de cooperación en el marco de una política exterior «ética» caracterizada, entre otras «ideas-fuerza», por la recuperación de valores

²⁵⁸ Meyer 2007: 2.

como la solidaridad internacional (...) con particular referencia a la pobreza y la desigualdad, que se considerarían factores causales de la inestabilidad política, los conflictos armados o los flujos migratorios.“²⁵⁹

Einen wichtigen Platz nimmt seit 2004 auch die multilaterale EZA ein, die für eine effektive Entwicklungspolitik als notwendig angesehen wird und. „(...) calidad de la ayuda significa también la necesidad de reforzar la cooperación multilateral y los fondos multidonantes.“²⁶⁰ Durch die multilaterale „Hilfe“ und auch gemeinsam durchgeführte bilaterale Aktivitäten können die administrativen Kosten der Partnerländer verringert werden, die sonst eine Vielzahl an Aktivitäten durchführen und die jeweiligen Bedingungen und Forderungen der „Geber“ beachten müssen.²⁶¹ Wie wir schon in Kapitel 3.6.2. gesehen haben, sind die Beiträge Spaniens an multilaterale Organisationen während der Amtszeit Zapateros stark angestiegen, was bedeutet, dass das Versprechen – die multilaterale ODA zu erhöhen – ernst genommen wurde. Eine weitere Voraussetzung für eine effektive Entwicklungspolitik stellen Instrumente dar, welche die Zusammenarbeit mit anderen „Gebern“ ermöglichen, um so die Kosten für die Partnerländer gering zu halten. Diese werden in Spanien als *instrumentos nuevos* bezeichnet und beinhalten vor allem die programmatische „Hilfe“ (siehe dazu Kapitel 3.6.1.). Außerdem wurde eine neue Art der staatlichen Finanzierung für NGOs geschaffen, die so genannten Partnerschaftsabkommen. Die *convenios* stellen ein mehrjähriges Finanzierungsinstrument dar, das für mehr Stabilität in den entwicklungspolitischen Aktivitäten der NGOs sorgen soll (siehe dazu Kapitel 2.1.3.1.).

Mit dem Festlegen der MDGs und der Armutsbekämpfung als oberste Priorität der spanischen EZA kam es notwendigerweise auch zu Veränderungen in der geographischen Schwerpunktsetzung. „Si la lucha contra la pobreza es el principal objetivo de la cooperación española parecía evidente la necesidad de hacer un mayor esfuerzo con los países de menor desarrollo (...).“²⁶² Die entwicklungspolitischen Aktivitäten in den am wenigsten entwickelten Ländern machten im Jahr 2003 lediglich 12% der spanischen bilateralen ODA aus, während die Länder mit mittlerem Einkommen 52% der ODA erhielten.²⁶³ Mit dem Amtsantritt Zapateros wurde im Vierjahresplan 2005-2008 festgehalten, dass zumindest 20% der spanischen ODA an

²⁵⁹ Sanahuja 2009: 201.

²⁶⁰ Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 13.

²⁶¹ Vgl. Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 13f.

²⁶² Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 14.

²⁶³ Vgl. Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 15.

least developed countries gehen müssen.²⁶⁴ Im darauffolgenden Vierjahresplan 2009-2012 wurde festgelegt, dass mindestens 25% der (geographisch zugeordneten) ODA an *países menos adelantados* fließen.²⁶⁵ Dieses Ziel wurde problemlos erreicht und im Jahr 2010 erhielten die LDCs 37% der spanischen ODA, was einen großen Fortschritt gegenüber dem Jahr 2003 bedeutet.²⁶⁶ Nachdem der Großteil der ärmsten Länder in Afrika südlich der Sahara vorzufinden ist, wurde diese Region zu einer immer wichtigeren Schwerpunktregion der spanischen EZA. „La presencia y esfuerzo de la cooperación española en la región subsahariana hasta el año 2004 había sido insuficiente y sin una estrategia definida.“²⁶⁷ Seit dem Jahr 2004 ging ein immer größerer Anteil der spanischen ODA an Afrika südlich der Sahara. In den Jahren 2005-2008 erhielt diese Region im Durchschnitt 25% der spanischen ODA.²⁶⁸ Der Anteil der spanischen ODA, der an Lateinamerika fließt, nahm im Gegensatz dazu während dieser Zeit ab. Von 2001 bis 2004 erhielt Iberoamerika noch durchschnittlich 44% der bilateralen ODA Spaniens, zwischen den Jahren 2005 und 2008 waren es im Vergleich dazu nur mehr 31% der bilateralen ODA. Dieser Trend zeigt deutlich, dass die Armutsbekämpfung und das Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele unter der Regierung José Luis Rodríguez Zapateros zur obersten Priorität wurde.

Während der Analyse des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“ wurde klar ersichtlich, dass unter dem *Partido Socialista* von 2004 bis 2011 wichtige Fortschritte in Richtung einer effektiven und wirkungsvollen Entwicklungspolitik gesetzt wurden. „(...) podemos constatar también que en el presente período político se han producido avances significativos.“²⁶⁹ Obwohl das „Entwicklungshilfeprogramm“ während der Regierungszeit Zapateros reformiert wurde und viele Fortschritte erreicht wurden, gibt es jedoch noch einiges zu tun, um das Ziel einer effektiven und effizienten Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen. Die eingeleiteten Reformen müssen weitergeführt werden, was während der derzeit vorherrschenden Wirtschaftskrise wohl eine Herausforderung darstellen wird.

²⁶⁴ Vgl. MAEC 2005b: 23.

²⁶⁵ Vgl. MAEC 2009c: 187.

²⁶⁶ Vgl. Intermón/Oxfam 2012: 64.

²⁶⁷ Iglesia-Caruncho/Hernando/Del Campo 2007: 24.

²⁶⁸ Vgl. Intermón/Oxfam 2012: 58.

²⁶⁹ Atienza/Soletto 2007: 174

5. Conclusio

Im Rahmen dieser Arbeit wurde deutlich, dass sich das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens deutlich von dem anderer „Gebernationen“ unterscheidet und einige Besonderheiten aufweist. Die Entwicklungspolitik ist ein relativ junger Aspekt der spanischen Außenpolitik, was auf die jahrzehntelange politische Isolation und die schlechte wirtschaftliche Lage während des *franquismo* zurückzuführen ist. Heutzutage existiert jedoch ein komplexes System, das für die Planung, Leitung, Durchführung und Evaluierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten verantwortlich ist.

Das erste Charakteristikum der spanischen Entwicklungspolitik stellt die Fragmentierung auf beinahe allen Ebenen dar. Eine Fülle an zentralstaatlichen, dezentralen und nichtstaatlichen Akteuren ist an der EZA beteiligt, was die Koordination zu einer der wichtigsten Aufgaben macht. Beinahe alle Ministerien beteiligen sich an der Entwicklungspolitik, wobei die Höhe der finanziellen Mittel stark variiert. Der wichtigste zentralstaatliche Akteur ist das Außenministerium, das bei der Planung und Durchführung von der spanischen Agentur für Entwicklungszusammenarbeit unterstützt wird.

Eine Besonderheit Spaniens stellt außerdem die Beteiligung der Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden dar. Dezentrale entwicklungspolitische Aktivitäten existieren zwar in einigen „Geberstaaten“ wie beispielsweise Deutschland, Italien, Belgien etc., ihr Beitrag ist jedoch nirgends so hoch wie in Spanien. Alle Autonomen Gemeinschaften und eine Vielzahl an Gemeinden und Provinzen führen entwicklungspolitische Initiativen durch, wodurch der dezentrale Anteil an der bilateralen Gesamt-ODA derzeit etwa 19% ausmacht. Die Beteiligung der Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden führt im besten Falle zu einer vielfältigen und abwechslungsreichen EZA und sie ermöglicht durch die Nähe der dezentralen Akteure zur spanischen Bevölkerung die Teilnahme der Zivilgesellschaft. Auf der anderen Seite führt sie zu einem außerordentlich hohen Grad der Fragmentierung, wodurch die Koordination aller Akteure und ihrer entwicklungspolitischen Aktivitäten zu einer Herausforderung macht. Wenn die Programme, Projekte und andere Initiativen der entwicklungspolitischen Akteure nicht koordiniert sind, kann es zu Überschneidungen und doppelt ausgeführten Tätigkeiten kommen, während andere inhaltliche oder auch geographische Prioritäten vergessen werden.

Fragmentierung endet jedoch nicht auf der institutionellen Ebene, sie setzt sich auch in der geographischen und inhaltlichen Schwerpunktsetzung durch. Wie wir im Laufe dieser Diplomarbeit gesehen haben, sind die Akteure der spanischen EZA in einer Fülle an Sektoren und einer außerordentlich hohen Anzahl an Partnerländern tätig. Wichtig für eine effektive Entwicklungspolitik wäre eine stärkere geographische und thematische Fokussierung der Initiativen, bei der die Stärken Spaniens wie beispielsweise in Bereichen der *good governance* berücksichtigt werden sollten, wie es die Pariser Deklaration vorsieht. Die ersten Schritte dazu wurden im Zuge der Reform des „Entwicklungshilfeprogramms“ gesetzt, die Erfolge sind bislang jedoch dürftig.

Eine zweite Besonderheit der spanischen Entwicklungspolitik besteht in der Auswahl der „Empfängerregionen“. Die bislang wichtigste Partnerregion ist Lateinamerika, eine Tatsache, die in den Planungsdokumenten explizit festgehalten wird. Zurückzuführen ist dies primär auf die kulturellen und historischen Beziehungen, welche diese zwei Regionen aufgrund der langen Kolonisation verbindet. Sowohl in den ersten Strategieplänen, wie auch im *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo* werden die kulturellen und historischen Beziehungen mit Iberoamerika als Gründe für Auswahl als entwicklungspolitische Priorität genannt. Mit der Zeit spielten auch wirtschaftliche und politische Interessen eine immer bedeutendere Rolle. Lateinamerika stellt einen großen und wichtigen Absatzmarkt für spanische Produkte – Waren und Dienstleistungen – dar, weshalb die EZA in der Region so wichtig ist. Zusätzlich dazu spielen neue (sicherheitspolitische) Faktoren wie beispielsweise Migration bei der Auswahl eine wichtige Rolle.

Da während der Amtszeit Zapateros das Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele und die Armutsbekämpfung zum obersten Ziel der Entwicklungszusammenarbeit wurden, beinahe alle Länder Lateinamerikas jedoch zu den MICs zählen, musste für die Region eine eigene Entwicklungsstrategie („ODM-plus“) erarbeitet werden. Mit diesem Strategiedokument wird versucht, die entwicklungspolitischen Aktivitäten in Iberoamerika zu legitimieren und mit den MDGs in Einklang zu bringen. Nachdem die Internationale Gemeinschaft ihre Initiativen vorrangig an die LDCs richtet und dies zur „entwicklungspolitischen Norm“ wurde, wirft sich die Frage auf, ob Länder mit mittlerem Einkommen noch ODA erhalten sollten? Mithilfe der „ODM-plus“-Strategie versucht Spanien klarzustellen, dass ein großer Teil der relativen, aber auch der

absoluten Armut in eben diesen Ländern vorzufinden ist, da die sozioökonomischen Ungleichheiten verhältnismäßig groß sind. Würde sich die Internationale Gemeinschaft gänzlich aus jenen Ländern oder Regionen zurückziehen, dann würden die bereits erreichten Erfolge vernichtet werden, was dramatische Folgen hätte. Demnach ist es (nach Meinung der Autorin) wichtig auch die *middle income countries* als Partnerländer der EZA beizubehalten, auch wenn der Fokus auf den ärmsten Regionen der Welt liegt.

In Bezug auf die quantitative Entwicklung der spanischen ODA ist anzumerken, dass es mit dem Festlegen der MDGs und der Armutsbekämpfung als oberste Priorität zu einigen Veränderungen kam. So war der relative Anteil der spanischen ODA, der an Lateinamerika ging, bis zum Amtsantritt Zapateros am höchsten, das änderte sich jedoch innerhalb weniger Jahre. Im Jahr 2007 ging der Großteil der ODA erstmals an Afrika und obwohl Lateinamerika ein Jahr später wieder zur „Hauptempfängerregion“ wurde, so war dies doch ein deutliches Zeichen. Der starke Anstieg der entwicklungspolitischen Mittel Spaniens insgesamt ermöglichte es jedoch, dass die ODA für Lateinamerika in absoluten Zahlen leicht zunahm, obwohl ihr relativer Anteil rückläufig war.

Abschließend ist anzumerken, dass es während der Amtszeit Zapateros zu vielen Veränderungen, Reformen und Fortschritten innerhalb der spanischen Entwicklungspolitik kam. Dennoch gibt es noch einige Probleme oder Herausforderungen, wie die fehlende oder nicht ausreichende Koordination, eine nicht immer klare Aufgabenteilung, die starke Fragmentierung auf allen Ebenen etc. Die Reformversuche der letzten Jahre sind jedoch ein Anfang. Wichtig wäre nun, die Bestrebungen weiterzuführen und nicht rückgängig zu machen.

6. Quellenverzeichnis

6.1. Bücher und Sammelbände

Aguirre, Mariano; Rey, Francisco (2001): „Development Co-operation and Humanitarian Action in Spanish Foreign Policy.“ In: Gillespie, Richard; Youngs, Richard (eds.): Spain: The European and International Challenges. London, Portland: Frank Class Publishers, S. 190-209.

Alonso, José Antonio (2007a): „¿Es necesario ayudar a los Países de Renta Media?“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 157-169.

Atienza, Jaime; Soletto, Ignacio (2007): „Coherencia de políticas y objetivos de desarrollo: Desafíos pendientes.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 171-181.

Barbé, Esther (1995): „European political cooperation: The upgrading of Spanish foreign policy.“ In: Gillespie, Richard; Rodrigo, Fernando; Story, Jonathan (ed.): Democratic Spain: reshaping external relations in a changing world. New York: Routledge, S. 106-122.

Bernecker, Walther L. Hrsg. (2008): Spanien heute: Politik – Wirtschaft – Kultur. 5. überarbeitete Aufl., Frankfurt am Main: Vervuert.

Bernecker, Walther L. (2010): Geschichte Spaniens im 20. Jahrhundert. München: Verlag C.H.Beck oHG.

Camus, Pia (2012): La Cooperación para el Desarrollo de España: Entwicklungszusammenarbeit Spaniens – Besonderheiten und aktuelle Trends. Wien: Diplomarbeit.

De Laiglesia, Juan Pablo (2007): „La reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 115-123.

Díaz, Abraham Leonardo (2008): La Cooperación Oficial Descentralizada: cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas. Madrid: Editorial Catarata.

Díaz-Rato, Aurora (2007): „La Cooperación española en América Latina.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 349-362.

Donner, Nikolaus (1998): Institutionen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Spanien und Österreich: Ein Vergleich der Organisation und des Managements. Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien.

Equipo multilateral de DGPOLDE (2007): „La cooperación multilateral.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (Hrsg.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 137-156.

Estébanez, Pilar (2005): „Las Organizaciones No Gubernamentales“ In: Estébanez, Pilar et al. (eds.): Medicina Humanitaria. Madrid: Díaz de Santos.

Fernández Andrade, Rubén (2009): „Tendencias de la cooperación internacional al desarrollo con América Latina.“ In: Fernández Andrade, Rubén; Balbis, Jorge (eds.): Mito y Realidad de la Ayuda Externa. América Latina al 2009. Mexiko Stadt: ALOP, S. 28-38.

Freres, Christian (2010a): „La cooperación española en América Latina: en busca de un marco estratégico.“ In: Freres, Christian; Martínez, Ignacio; Angulo, Óscar (eds.): La inserción de América Latina en el cambiante sistema internacional de cooperación. Documento de Trabajo, Nr. 46. Madrid: Fundación Carolina, S. 57-69.

Freres, Christian (2010b): „Reflexiones acerca de la arquitectura internacional de la ayuda.“ In: Freres, Christian; Martínez, Ignacio; Angulo, Óscar (eds.): La inserción de América Latina en el cambiante sistema internacional de cooperación. Documento de Trabajo, Nr. 46. Madrid: Fundación Carolina, S.13-20.

Freres, Christian; Martínez, Ignacio (2010): „El cambiante contexto latinoamericano ante la cooperación internacional.“ In: Freres, Christian; Martínez, Ignacio; Angulo, Óscar (eds.): La inserción de América Latina en el cambiante sistema internacional de cooperación. Documento de Trabajo, Nr. 46. Madrid: Fundación Carolina, S.21-36.

García, Caterina (1995): „The autonomous communities and external relations“. In: Gillespie, Richard; Rodrigo, Fernando; Story, Jonathan (eds.): Democratic Spain: reshaping external relations in a changing world. New York: Routledge, S. 123-140.

Gillespie, Richard (1995a): „Perspectives on the reshaping of external relations.“ In: Gillespie, Richard; Rodrigo, Fernando; Story, Jonathan (Hrsg.): Democratic Spain: reshaping external relations in a changing world. New York: Routledge, S. 196-201.

Gillespie, Richard (1995b): „Spain and the Maghreb: Towards a regional policy?“ In: Gillespie, Richard; Rodrigo, Fernando; Story, Jonathan (eds.): Democratic Spain: reshaping external relations in a changing world. New York: Routledge, S. 159-177.

Gillespie, Richard; Youngs, Richard (2001): „Spain's International Challenges at the Turn of the Century.“ In: Gillespie, Richard; Youngs, Richard (eds.): Spain The European and International Challenges. London, Portland: Frank Cass Publishers, S. 1-13.

Gómez Gil, Carlos (2005): Las ONG en España: De la Apariencia a la Realidad. Madrid: Catarata.

Grugel, Jean (1995): „Spain and Latin America.“ In: Gillespie, Richard; Rodrigo, Fernando; Story, Jonathan (eds.): Democratic Spain: reshaping external relations in a changing world. New York: Routledge, S. 141-158.

Herrera, Joan (2007): „Más recursos para la cooperación pero sin instrumentos.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 95-105.

Iglesia-Caruncho, Manuel; Hernando, Milagros; Del Campo, David (2007): „Avances y retos de la cooperación española para el desarrollo.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 3-38.

Lacasa, José María (2007): „La globalización, la cooperación al desarrollo y el sector privado.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 473-482.

López-Zuriaga, Consuelo (2005): „El sistema español de cooperación al desarrollo: Balance y futuro (1).“ In: Estébanez, Pilar et al. (eds.): Medicina Humanitaria. Madrid: Díaz de Santos, S. 109-124.

Martínez, Ricardo; Díaz, Cristina (2007): „La Cooperación española en África subsahariana“. In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 363-378.

Mayeur, Carolina (2007): „Nuestros Vecinos del Magreb“. In: Iglesia-Caruncho, Manuel (Hrsg.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 379-393.

Medina, José María (2007): „Avances y Retos de las ONGD.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 405-414.

Negrón, Federico (2006): „Tendencias de la Ayuda Oficial para el Desarrollo en América Latina.“ In: Negrón, Federico (eds.): Mito y Realidad de la Ayuda Externa. América Latina al 2006. Lima: ALOP, S. 13-20.

Negrón, Federico (2009): „La ayuda oficial para el desarrollo y los países de renta media en el contexto latinoamericano.“ In: Fernández Andrade, Rubén; Balbis, Jorge (eds.): Mito y Realidad de la Ayuda Externa. América Latina al 2009. Mexiko Stadt: ALOP, S. 55-62.

Nohlen, Dieter; Hildenbrand, Andreas (2005): Spanien: Wirtschaft – Gesellschaft – Politik. Ein Studienbuch. 2. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Núñez Villaverde, Jesús A. (2001): „The Mediterranean: A Firm Priority of Spanish Foreign Policy?“. In: Gillespie, Richard; Youngs, Richard (eds.): Spain: The European and International Challenges. London, Portland: Frank Class Publishers, S. 129-147.

Rey, Francisco (2007): „Acción Humanitaria: Hacia la Clarificación de un Instrumento de Cooperación Polémico.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 325-336.

Robles, Gonzalo (2007): „La Cooperación Española al Desarrollo.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 73-82.

Romero, Luz (2007): „La Cooperación al Desarrollo de las Entidades Locales.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 431-442.

Sanahuja, José Antonio (2006a): „Balance y perspectivas de un ciclo de reformas. La política de cooperación española, de 2004 a 2006.“ In: Plataforma 2015 y más: Los objetivos del milenio. Movilización social y cambio de políticas. Madrid: La Catarata, S. 69-104.

Sanahuja, José Antonio (2009): „Iberoamérica en la política española de cooperación al desarrollo: Los dilemas entre las identidades, los valores y los intereses.“ In: Del Arenal, Celestino (coord.): España y América Latina 200 años después de la

independencia. Valoración y perspectivas. Madrid, Barcelona, Buenos Aires: Real Instituto Elcano/Marcial Pons, S. 193-247.

Shoenrock, Philipp (2009): „La agenda de la eficacia de la ayuda al desarrollo de América Latina y el Caribe 2009.“ In: Fernández Andrade, Rubén; Balbis, Jorge (eds.): Mito y Realidad de la Ayuda Externa. América Latina al 2009. Mexiko Stadt: ALOP, S. 65-76.

Tovias, Alfred (1995): „Spain in the European Community.“ In: Gillespie, Richard; Rodrigo, Fernando; Story, Jonathan (eds.): Democratic Spain: reshaping external relations in a changing world. New York: Routledge, S. 88-105.

Unceta, Koldo (2007): „El Nuevo Papel de la Universidad.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 443-454.

Youngs, Richard (2001): „Spain, Latin America and Europe: The Complex Interaction of Regionalism and Cultural Identification.“ In: Gillespie, Richard; Youngs, Richard (eds.): Spain: The European and International Challenges. London, Portland: Frank Class Publishers, S. 107-128.

Zurita, Antonio (2007): „La Cooperación Autonómica.“ In: Iglesia-Caruncho, Manuel (eds.): Avances y retos de la cooperación española: Reflexiones para una década. Madrid: Fundación Carolina, S. 415-430.

6.2. Artikel, Policy Papers, Vierjahrespläne

AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2011): Descentralización y Gobernabilidad Local en la cooperación española para el desarrollo. Madrid: AECID.

[http://www.aecid.es/galerias/descargas/publicaciones/Folleto_Gobernabilid_AFT_PALAS.pdf;
Zugriff: 19.08.2012]

Alonso, José Antonio (1992): La cooperación oficial al desarrollo en España: balance de una década. Anuario Internacional CIDOB, Nr. 1, S. 69-82.

Alonso, José Antonio (2005): Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, Nr. 72, S. 17-39.

Alonso, José Antonio (2007b): ¿Debe darse ayuda a los países de renta media? Instituto Complutense de Estudios Internacionales, ICEI Paper, Nr. 01.

Alonso, José Antonio; Aguirre, Pablo; Santander, Guillermo (2011): La cooperación triangular española en América Latina: Un análisis de dos experiencias de interés. Fundación Carolina/CeALCI, Documento de Trabajo, Nr. 51.

Barbé, Esther; Mestres, Laia (2007): La España de Zapatero en Europa: el aprendizaje de la negociación en una Unión Europea en crisis. Universidad de Alcalá, Revista Quórum, Nr. 19, S. 72-79.

Colino, César (2007): La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española. Opex/Fundación Alternativas, Documento de Trabajo, Nr. 10.

CONGDE – La Coordinadora de ONG de Desarrollo de España (2007a): La calidad en las ONGD: Situación actual y retos. Madrid: CONGDE.

[[http://www.congde.org/ant/I%20Encuentro%20\(%20publicacion\)/Calidad.pdf](http://www.congde.org/ant/I%20Encuentro%20(%20publicacion)/Calidad.pdf); Zugriff: 10.09.2011]

CONGDE – La Coordinadora de ONG de Desarrollo de España (2007b): La transparencia y rendición de cuentas en las ONGD. Madrid: CONGDE.

[[http://www.congde.org/ant/I%20Encuentro%20\(%20publicacion\)/Transparencia.pdf](http://www.congde.org/ant/I%20Encuentro%20(%20publicacion)/Transparencia.pdf); Zugriff: 10.09.2011]

De la Iglesia-Caruncho, Manuel (2011): The Politics and Policy of Aid in Spain. IDS Research Report, Vol. 2011, Nr. 65.

Del Arenal, Celestino (2005): Las Cumbres Iberoamericanas: El largo y difícil camino hacia su institucionalización. Ibero-American Summits: the long and winding road towards their institutionalization. América Latina Hoy, Nr. 40, S. 57-72.

Del Huerto Romero, María (2004): Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada. Valparaíso: Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona.

[http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-32_2.pdf; Zugriff: 16.09.2011]

Díaz-Rato, Aurora (2006): La cooperación española en América Latina: Una presencia constante y reforzada. Nueva Revista, Nr. 107, S. 88-96.

FEMP – Federación Española de Municipios y Provincias (2006): La Cooperación al Desarrollo de las Entidades Locales. Informe 2005. Madrid: FEMP.

[www.femp.es; Zugriff: 10.09.2011]

FEMP – Federación Española de Municipios y Provincias (2011): La Cooperación para el Desarrollo de los Gobiernos Locales. Informe 2010. Madrid: FEMP.

[<http://cooperacion.femp.es/index.php/documentacion>; Zugriff: 20.04.2012]

Foroao/ Fride (o.J.): Decentralised Development Cooperation in Spain. FRIDE, Backround Document.

[http://www.fride.org/uploads/Cooperacion.descentralizada_Backgrounder_EN.pdf; Zugriff: 10.09.2011]

Freres, Christian (2008a): La cooperación descentralizada de España con América Latina. Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

[<http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-202.pdf>; Zugriff: 10.10.2012]

Freres, Christian (2008b): Spanish decentralised cooperation with latin america. Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

[<http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-236.pdf>; Zugriff: 06.03.2012]

Fundación Carolina (2008): América Latina y la Cooperación al Desarrollo en la Opinión Pública Española: Barómetro 2007. Fundación Carolina/CeALCI, Documento de Trabajo, Nr. 23.

Fundación Carolina (2009): América Latina y la Cooperación al Desarrollo en la Opinión Pública Española: Barómetro 2008. Fundación Carolina/CeALCI, Documento de Trabajo, Nr. 33.

Fundación Carolina (2011): América Latina y la Cooperación al Desarrollo en la Opinión Pública Española: Barómetro 2010. Fundación Carolina/CeALCI, Documento de Trabajo, Nr. 49.

Galy, Michel; Pastor, Gonzalo; Pujol, Thierry (1993): Spain. Converging with the European Community. Occasional Paper. Washington, DC.: International Monetary Fund.

González Martín, Miguel (2008): What the aid effectiveness agenda has to say about decentralised aid: Some reflections from a „provincial“ Development NGO. FRIDE, Comment.

Gratius, Susanne (2010): ¿Porqué España no tiene una política hacia América Latina? FRIDE, Policy Brief, Nr. 24.

Hidalgo, Silvia; Espada, Fernando (2004): Hacia una nueva cooperación española. FRIDE, Informe, Nr. 2.

Intermón/Oxfam (2010): La realidad de la ayuda 2009: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis. Intermón/Oxfam, Colección Informes, Nr. 38.

Intermón/Oxfam (2011): La realidad de la ayuda 2009: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis. Intermón/Oxfam, Colección Informes, Nr. 39.

Intermón/Oxfam (2012): La realidad de la ayuda 2011: Una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo en tiempos de crisis. Intermón Oxfam editorial.

Lombardo, Miguel A.; Rodríguez, Erika M. (2012): La política española de cooperación al desarrollo hacia África. Recomendaciones para afrontar los retos pendientes. Opex, Documento de Trabajo, Nr. 68.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (1998): Metodología de evaluación de la cooperación española. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2000): Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2001): Normas de cooperación Española para el Desarrollo. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2005a): Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministry of Foreign Affairs and Cooperation (2005b): The Master Plan for Spanish Cooperation 2005-2008. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2009a): Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2009b): Plan Anual de Cooperación Internacional 2009. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2009c): Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministry of Foreign Affairs and Cooperation (2009d): The Master Plan of the Spanish Cooperation 2009-2012: Main Guidelines. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2010): Plan Anual de Cooperación Internacional 2010. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2011a): Plan Anual de Cooperación Internacional 2011. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2011b): Seguimiento del PACI 2010. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación/ AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo/ ICEI – Instituto Comlutense de Estudios Internacionales (2006): Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo. Madrid.

[<http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/16732/original/PaisesRentaMedia.pdf>; Zugriff: 15.08.2012]

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación/ Consejo de Cooperación al Desarrollo (2008): Documento de Consideraciones sobre los Órganos Consultivos y de Coordinación de la Cooperación Española. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores.

Mainardi, Stefano (1992): Spaniens Entwicklungspolitik. In: Entwicklung und Zusammenarbeit, Vol. 33, Nr. 11, S. 17-19.

Mallo, Tomás (2012): Cumbre Iberoamericana de Cádiz: ¿Una relación renovada con América Latina? Fundación Carolina.

[<http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombresproprios/Documents/NPTMallo1204.pdf>; Zugriff: 27.12.2012]

Manrique, Manuel (2011a): España y el futuro de la cooperación internacional ¿Hacia la verdadera eficacia del desarrollo? FRIDE, Policy Brief, Nr. 52.

Manrique, Manuel (2011b): Tras las elecciones, España debe mantener su compromiso con el desarrollo. FRIDE, Policy Brief, Nr. 66.

Manrique Gil, Manuel (2010): Spain's foreign policy in Africa: time to reassess the vision. FRIDE, Policy Brief, Nr. 59.

Martínez, Ignacio; Sanahuja, José Antonio (2009): La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España. Fundación Carolina – CeALCI, Documento de Trabajo, Nr. 38.

Martínez, Ignacio; Sanahuja, José Antonio (2010): La cooperación descentralizada en España y el reto de la eficacia de la ayuda. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, ICEI Paper, Nr. 18.

Meyer, Stefan (2007): La cooperación española para el desarrollo: ¿Aspiraciones hechas realidad? FRIDE, Working Paper/Documento de trabajo, Nr. 40.

OECD (2005): Aid extended by Local and State Governments. DAC Journal Vol. 6 Nr. 4.

OECD (2010): Evaluation in Development Agencies, Better Aid. Paris: OECD.

OECD (2012): 2011 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness. Paris: OECD.

OECD/ DAC (1998): *Spain*. Paris: OECD Publishing.

OECD/ DAC (2002): Development Co-operation Review: Spain. Paris: OECD.

OECD/ DAC (2007): Spain: Development Assistance Committee (DAC) Peer Review. Paris: OECD.

OECD/ DAC (2010): 2010 DAC Report on multilateral Aid. Paris: OECD.

[<http://www.oecd.org/dataoecd/23/17/45828572.pdf>; Zugriff: 07.06.2012]

OECD/ DAC (2011): Spain: Development Assistance Committee (DAC) Peer Review 2011. Paris: OECD.

Sanahuja, José Antonio (2006b): El viraje *neocon* de la política exterior española y las relaciones con América Latina. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Pensamiento Propio, Nr. 23, Jänner-Juni, S. 9-36.

Sanahuja, José Antonio (2008): La política de cooperación española a partir de 2008: el reto de culminar las reformas. Quórum Revista Iberoamericana – Universidad de Alcalá, Nr. 19, S. 37-55.

Sanahuja, José Antonio (2010): Identidades, valores e intereses: los determinantes de la cooperación al desarrollo española con América Latina.

[http://www.ucm.es/info/icei/#item=areas/01_desarrollo_coperacion/02_documentos_trabajo/main.xml; lang=ES; Zugriff: 15.08.2012]

Secretaría General Iberoamericana (2010): Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana. Aprobado en la XX Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata (2010).

[<http://segib.org/programas/files/2011/02/MANUAL-OPERATIVO-2010.pdf>; Zugriff: 26.12.2012]

Secretaría General Iberoamericana (2012): Secretaría General Iberoamericana. Folleto Institucional.

[http://segib.org/documentos/esp/castellano_web_hojas.pdf; Zugriff: 26.12.2012]

Secretaría General Iberoamericana/ AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2012): Balance de la Cooperación Iberoamericana 2011: Resultados de los Programas de la Cooperación Iberoamericana.

[<http://segib.org/publicaciones/files/2012/10/Balance-Coop-Iberoamericana-2011.pdf>; Zugriff: 26.12.2012]

Stoianova, Velina (2009): Los retos de la calidad, la eficacia y el impacto de la acción humanitaria oficial: El caso español. FRIDE, Desarrollo „En Contexto“, Nr. 21.

Ybarra, Maria Concepción (2000): La otra presencia de España en el exterior: la cooperación internacional. Espacio, Tiempo y Forma. Serie V, Historia Contemporánea, Nr.13, S. 253-270.

Xalma, Christina (2007): Informe de la Cooperación en Iberoamérica. Secretaría General Iberoamericana, Estudios SEGIB, Nr. 2.

6.3. Andere Internetquellen

AECID - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2011): Estatuto de la AECID (*Rules and Regulations of the AECID*).

[http://www.aecid.es/es/aecid/listado_centros/index.html; Zugriff: 16.09.2012]

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2012a): Dónde Cooperamos: Prioridades Geográficas.

[<http://www.aecid.es/es/donde-cooperamos/>; Zugriff: 29.09.2012]

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2012b): Fines y Funciones.

[http://www.aecid.es/es/aecid/Fines_Funciones/; Zugriff: 15.09.2012]

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2012c): FONPRODE. Fondo para la Promoción del Desarrollo.

[<http://www.aecid.es/es/que-hacemos/FONPRODE/>; 24.10.2012]

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2012d): La ayuda programática: una modalidad avanzada de cooperación al desarrollo.

[http://www.aecid.es/galerias/sala_prensa/dossieres/descargas/FOLLETO_AYUDA_PROGRAMATICA_5_palas.pdf, Zugriff: 13.12.2012]

AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2012e): Organigrama.

[<http://www.aecid.es/es/aecid/Estructura/>; Zugriff: 15.09.2012]

AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2012f): Organos de Cooperación en el Exterior.

[http://www.aecid.es/es/aecid/listado_centros/index.html; Zugriff: 15.09.2012]

AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Stand 2012g): Presidente (RD1403/2007) Cap.IV, art. 11.

[<http://www.aecid.es/es/aecid/Estructura/presidente.html>; Zugriff: 15.09.2012]

CONGDE – La Coordinadora de ONG de Desarrollo de España (Stand 2012): Grupos de Trabajo.

[http://www.congde.org/index.php/contenidos/index/id_contenido/4151; Zugriff: 16.03.2012]

EG - Europäische Gemeinschaft (1997): Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (97/C 340/03).

[<http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11997E/htm/11997E.html#0173010078>; Zugriff: 13.09.2012]

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Stand 2012a): Estructura de la SECIPI: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamerika.

[http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/EstructuradelaSECIPI/Paginas/estructura_seci.aspx; Zugriff: 06.11.2012]

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Stand 2012b): Funciones del Ministerio.

[<http://www.maec.es/es/MenuPpal/Ministerio/Paginas/ministerio.aspx>; Zugriff: 05.11.2012]

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Stand 2012c): Ministerio: Funciones del Ministerio.

[<http://www.maec.es/es/MenuPpal/Ministerio/Paginas/ministerio.aspx>; Zugriff: 10.11.2012]

MAEC – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Stand 2012d): Organismos Dependientes.

[<http://www.maec.es/es/MenuPpal/Ministerio/Organismosdependientes/Paginas/OrganismosDependientes1.aspx>; Zugriff: 05.10.2012]

OECD (Stand 2012): Glossary.

[<http://www.oecd.org/site/dacsmpd11/glossary.htm>; Zugriff: 07.06.2012]

Vereinten Nationen (Stand 2012): Least Developed Countries: About LDCs.

[<http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/>; Zugriff: 16.11.2012]

6.4. Gesetzestexte

La Constitución Española de 1978 (1978). In: Noticias Juridicas.

[http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.tp.html; Zugriff: 12.09.2012]

Ley 23/1998, 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (1998). In: Boletín Oficial del Estado: BOE núm. 162 de 08/07/1998.

[http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/act.php?id=BOE-A-1998-16303; Zugriff: 23.10.2012]

7. Anhang

7.1. Zusammenfassung

Die spanische Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika unter der Regierung Zapateros (2004-2011)

Die vorliegende Diplomarbeit behandelt den Themenkomplex des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“, wobei der Fokus auf den entwicklungspolitischen Beziehungen zwischen Spanien und Lateinamerika liegt.

Das „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens wurde erst während der 1980er Jahre aufgebaut. Akteure, welche die Aktivitäten durchführen, ein gesetzlicher Rahmen und die Inhalte wurden festgelegt, nachdem die Diktatur Francos überwunden und der Übergang zur Demokratie in die Wege geleitet wurde. Während in anderen DAC-Mitgliedsstaaten wie beispielsweise Großbritannien oder Frankreich die Rahmenbedingungen für das Entstehen einer Entwicklungspolitik schon viel früher geschaffen wurden, war dies in Spanien aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Situation während der Diktatur Francos nicht möglich. Während der 1980er Jahre wurde jedoch innerhalb eines Jahrzehnts ein relativ komplexes „Entwicklungshilfeprogramm“ aufgebaut, das in der Folge einigen Veränderungen unterworfen war, die im Rahmen dieser Arbeit analysiert werden sollen. Der Fokus soll dabei in geographischer Hinsicht auf Lateinamerika liegen, wobei die Analyse auf die Regierungszeit José Luis Rodríguez Zapateros eingegrenzt wird.

Der erste Teil dieser Diplomarbeit befasst sich mit dem „Entwicklungshilfeprogramm“ Spaniens allgemein, was bedeutet, dass auf die Akteure und die geographischen Schwerpunktregionen eingegangen wird.

In Bezug auf die entwicklungspolitischen Akteure kann zusammengefasst werden, dass eine Vielzahl an Institutionen existiert. Prinzipiell müssen die Akteure in staatliche und nichtstaatliche Institutionen eingeteilt werden. Auf staatlicher Seite sind sowohl die Zentralverwaltung in Madrid und die Autonomen Gemeinschaften und Provinzen an der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt. Innerhalb der Zentralverwaltung ist der

wichtigste Akteur das spanische Außenministerium (MAEC), dessen Aufgabe unter anderem die Leitung der Entwicklungszusammenarbeit darstellt. Für die Durchführung der entwicklungspolitischen Aktivitäten wurde innerhalb des MAEC die *Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica* geschaffen. Diese koordiniert und verwaltet die Mittel des Außenministeriums. Für die Durchführung wurde die *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AECID) gegründet, welche die bilateralen Aktivitäten leitet und durchführt. Die AECID besteht aus einer Zentrale in Madrid und den *Oficinas Técnicas de Cooperación*, den Kulturzentren und Trainingszentren vor Ort. Die Entwicklungspolitik ist in Spanien ein Teilbereich der Außenpolitik, weshalb das MAEC mithilfe der SECIPi und der AECID zum wichtigsten Akteur wurde. Tatsächlich ist es jedoch so, dass beinahe alle Ministerien an der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt sind, wobei das finanzielle und personelle Ausmaß stark variiert. Zwei weitere Ministerien spielen in der EZA Spaniens eine wichtige Rolle: das *Ministerio de Economía y Hacienda* (MEH) und das *Ministerio de Industria Turismo y Comercio* (MITC). Das MEH ist vor allem für die multilaterale „Hilfe“ und den Schuldenerlass zuständig, während das MITC (bis zu dessen Reform) für die Leitung des *Fondo de Ayuda al Desarrollo* (FAD) verantwortlich war. Da unter der Regierung Zapateros die FAD-Kredite reformiert wurden und nun teilweise im Aufgabenbereich des MAEC liegen, wird die ODA, die vom MITC verwaltet wird, stark zurückgehen.

In der spanischen Entwicklungszusammenarbeit spielen abgesehen von den diversen Ministerien, des Staatssekretariats für internationale und iberoamerikanische EZA und der AECID auch die Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden eine außerordentlich wichtige Rolle. Die dezentrale ODA ist in Spanien höher als in jenen anderen DAC-Mitgliedsstaaten, in denen sich die dezentralen Akteure ebenfalls an der Entwicklungspolitik beteiligen wie beispielsweise Deutschland, Italien oder auch Belgien. Die *Comunidades Autónomas* haben eigene Planungsinstrumente entwickelt, Gesetze für die EZA erarbeitet und Institutionen für die Durchführung geschaffen. Auf lokaler Ebene haben die Gemeinden und Provinzen teilweise ebenfalls entwicklungspolitische Instrumente wie die *Fondos de Cooperación y Solidaridad* eingerichtet. Wenn dies nicht der Fall ist, werden in der Regel die Instrumente und Institutionen der Autonomen Gemeinschaften verwendet.

Auf der Seite der nichtstaatlichen Akteure spielen die so genannten Nichtregierungsorganisationen (NGOs) die wichtigste Rolle, wobei sich in Spanien

auch die Universitäten und die Akteure der Privatwirtschaft in geringerem Maße an der EZA beteiligen.

Somit ist klar ersichtlich, dass eine Vielzahl an Akteuren existiert, weshalb derzeit die Koordination die größte Herausforderung in der Entwicklungspolitik Spaniens darstellt. Auch wenn von Seiten der entwicklungspolitischen Akteure in Spanien immer wieder betont wird, dass die Beteiligung all dieser Institutionen zu einer Vielfalt der Aktivitäten führt, so ist die weitere Folge jedoch ein hohes Maß an Fragmentierung. Für eine kohärente und wirksame Entwicklungspolitik ist die Koordination auf allen Ebenen unerlässlich. Wenn diese nicht gewährleistet werden kann, könnte dies zu Überschneidungen führen. Bestimmte Projekte oder Programme könnten doppelt ausgeführt werden, während andere inhaltliche Schwerpunkte in Vergessenheit geraten. Unterschiedliche entwicklungspolitische Akteure könnten außerdem in ein und demselben Partnerland tätig sein, während andere Prioritätenländer vernachlässigt werden. Die Koordination der Tätigkeiten stellt in jedem „Geberland“ eine wichtige Aufgabe dar, je mehr Akteure jedoch an der EZA beteiligt sind, desto wichtiger wird es, die Tätigkeiten aller Institutionen aufeinander abzustimmen.

Das zweite Kapitel dieser Diplomarbeit befasst sich außerdem mit der geographischen Schwerpunktsetzung der spanischen EZA, wobei sich die eben besprochene Fragmentierung fortsetzt, da entwicklungspolitische Aktivitäten in einer Vielzahl von Partnerländern durchgeführt werden. Mit dem Vierjahresplan 2009-2012 wurden die Prioritätenländer Spaniens auf 50 Staaten begrenzt, was einen wichtigen Schritt in Richtung einer stärkeren Fokussierung der Mittel bedeutet. Dennoch ist die Anzahl der Partnerländer für das ODA-Volumen Spaniens weiterhin zu hoch. Der Großteil der Partnerländer befindet sich in Lateinamerika und Nordafrika, wobei der geographische Fokus unter Zapatero allmählich verstärkt auf Afrika südlich der Sahara gelegt wurde.

Das dritte Kapitel der vorliegenden Diplomarbeit analysiert die entwicklungspolitischen Aktivitäten Spaniens in Lateinamerika. Iberoamerika stellt seit Entstehen des spanischen „Entwicklungshilfeprogramms“ die Prioritätenregion dar, was sowohl in der spanischen Verfassung, als auch im *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo* so festgeschrieben wurde. Bei der Festlegung der geographischen und inhaltlichen Schwerpunkte spielen unterschiedliche Interessen, Werte und Identitäten eine wichtige Rolle, weshalb diese von „Geber“ zu „Geber“ variieren. Auch in Spanien wird die Entwicklungspolitik von nationalen und außenpolitischen Interessen

beeinflusst. Die Gründe dafür, dass Lateinamerika zur wichtigsten „Empfängerregion“ spanischer ODA wurde, sind vielschichtig und hängen mit historischen und kulturellen Beziehungen, wirtschaftlichen Interessen und (sicherheits-) politischen Motiven wie beispielsweise Migration zusammen. Die Interessen, Werte und Motive, welche die geographische Schwerpunktsetzung beeinflussen, haben sich im Laufe der Zeit verändert, manche Motive haben an Wichtigkeit verloren, während neue Interessen entstanden.

Während der Regierungszeit José Luis Rodríguez Zapateros wurden die Millenniumsentwicklungsziele und die Armutsbekämpfung zur obersten Priorität der spanischen Entwicklungspolitik, wodurch der geographische Fokus auf die ärmsten Länder und Regionen der Welt gelegt wurde. Da jedoch Lateinamerika und Nordafrika die zwei „Hauptempfängerregionen“ spanischer ODA darstellen und beide Regionen größtenteils aus *middle income countries* bestehen, musste eine eigene Strategie entwickelt werden, welche die entwicklungspolitischen Aktivitäten in Ländern mit mittlerem Einkommen legitimiert. Die so genannte *ODM-plus* Strategie versucht den Fokus auch in diesen Ländern auf die Armutsreduzierung und das Erreichen der MDGs zu legen. Von Seiten Spaniens wird die Zusammenarbeit mit MICs vor allem unter Bezugnahme auf die auch dort existierende Armut legitimiert. Ein Großteil der relativen Armut befindet sich in Ländern mit mittlerem Einkommen, die außerdem von hohen sozio-ökonomischen Ungleichheiten gekennzeichnet sind. Um die Armut und die Ungleichheiten zu reduzieren und die bereits erzielten Erfolge und Fortschritte nicht zunichte zu machen, sollten die MICs weiterhin entwicklungspolitische Mittel erhalten. Da das Erreichen der MDGs und die Armutsreduzierung auch in den entwicklungspolitischen Aktivitäten in Iberoamerika das wichtigste Ziel darstellt, wird versucht, den inhaltlichen Schwerpunkt vor allem auf soziale Sektoren wie Bildung, Gesundheit und *good governance* gelegt. Es können jedoch zwei Probleme bei der Analyse der thematischen Prioritäten festgestellt werden: Erstens existiert kein Strategiedokument für die Zusammenarbeit mit Lateinamerika, das die inhaltlichen Schwerpunkte festlegt. Zweitens setzt sich die Fragmentierung, welche die Entwicklungspolitik Spaniens charakterisiert, auch bei den thematischen Prioritäten fort, was bedeutet, dass die Initiativen in Iberoamerika thematisch nicht fokussiert sind. Das Festlegen der Millenniumsentwicklungsziele und der Armutsreduzierung hat auch Auswirkungen auf die quantitative Entwicklung der ODA an Lateinamerika. Seit dem Amtsantritt Zapateros ist die Gesamt-ODA zwar stark angestiegen, der relative Anteil,

der an die iberöamerikanischen Länder ging, ist jedoch geringer geworden. Im Gegensatz dazu wurde Afrika südlich der Sahara zur Schwerpunktregion. Da in Spanien jedoch insgesamt mehr für entwicklungspolitische Zwecke ausgegeben wurde, stieg die ODA für Lateinamerika in absoluten Zahlen sogar leicht.

Der letzte Teil dieser Diplomarbeit fasst noch einmal die wichtigsten Veränderungen in der spanischen Entwicklungspolitik seit dem Jahr 2004, also seit dem Amtsantritt José Luis Rodrguez Zapateros zusammen. Unter dem *Partido Socialista* wurde eine für die EZA sehr wichtige Reform eingeleitet. Ziel dieser Reform war es, die Entwicklungspolitik kohärenter und wirksamer zu gestalten. Begonnen wurde damit, die Rolle des MAEC und der AECID zu stärken und diesen beiden Einrichtungen eine Führungsrolle in der Entwicklungszusammenarbeit zu übertragen. Außerdem wurden die FAD-Kredite reformiert, die seit den 1980er Jahren ein wichtiges aber auch kontroverses, entwicklungspolitisches Instrument darstellen, da sie an den Erwerb spanischer Produkte gebunden sind und somit die Internationalisierung und nicht die Armutsbekämpfung ihr primäres Ziel ist. Auch die staatliche Finanzierung der NGOs wurde mit dem Einführen von Partnerschaftsabkommen umgestaltet. Weitere wichtige Erfolge der Regierung unter Zapatero waren, der starke Anstieg der Gesamt-ODA Spaniens und das Stärken der multilateralen Mittel. Der wohl wichtigste Schritt für eine kohärente EZA waren jedoch die MDGs und somit die Armutsbekämpfung zur obersten Priorität zu machen und die Pariser Deklaration zu unterzeichnen.

Im Zuge dieser Arbeit wurde deutlich, dass seit 2004 einige positive Veränderungen und Reformen in die Wege geleitet wurden, die zu einer kohärenteren und effektiveren Entwicklungspolitik führen sollten. Doch es muss noch viel getan werden, um dieses Ziel zu erreichen.

7.2. Abstract

The Spanish development cooperation in Latinamerica under the governance of Zapatero (2004-2011)

This thesis' objective is examining the development co-operation system of Spain, with a special focus on Latin America as a priority region and whether aid should be given to "middle income countries" or not. The paper starts with an introduction, which explains the main objective and the methodology of this thesis. It also describes how Spain became an "aid donor" after overcoming Franco's dictatorship in 1975. After the introduction the second chapter focuses on the development cooperation system of Spain. It describes the actors involved, which can be divided into central and decentralized actors and the players of the civil society. The Spanish development cooperation system is characterised by a multiplicity of actors and their responsibilities and relations to one another are not always clearly defined. The institutions of the General State Administration, of the Autonomous Communities and Provinces, NGOs, Universities and also the actors of the private sector play an important role. The high number of actors and players brings with it not only a richness and variety of the activities but it also causes an administrative burden. The second chapter also focuses on the priority countries and regions of the development cooperation system of Spain. The analysis of these priorities clearly shows a focus on Latin America as the main recipient of "development aid". The reason for this "unorthodox" focus on "middle income countries" can be explained by the important role that historical relations and economic interests play within the Spanish development cooperation. The third chapter of this thesis focuses on Latin America as a priority region of Spain's development cooperation. This chapter first analyses the role economic interests, historical relations, political motives and aspects like migration play in choosing priority regions and countries. The third chapter also questions whether aid should be given to "middle income countries" or not. After these more general questions the chapter analyses the thematic priorities in Latin America and the instruments that are being used. The fourth part of this thesis summarises the changes that have been taking place under the governance of the *Partido Socialista* and how these affected the development cooperation system of Spain.

7.3. Resumen español

La Cooperación internacional para el desarrollo de España durante el gobierno de Zapatero (2004-2011)

El propósito de esta tesina es analizar y explicar el sistema español de la cooperación para el desarrollo en Iberoamérica. La obra se estructura en tres apartados. La primera parte trata del sistema español de la cooperación para el desarrollo en general con sus actores y áreas geográficas. El segundo apartado analiza las actividades españolas en América Latina, los problemas de la región y las características de la cooperación. La última parte de la presente tesina resume los avances y reformas en materia de la política de cooperación al desarrollo bajo el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. Esta tesina comienza con un capítulo de introducción, que explica los motivos, objetivos y la metodología. La metodología del presente trabajo consiste en una revisión literaria con el fin de analizar la política de cooperación al desarrollo de España: sus características y particularidades. La literatura para este trabajo consiste principalmente en los documentos de planificación del MAEC y la AECID, las publicaciones de diversos ONG como por ejemplo Intermón/Oxfam, del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE y otras organizaciones como por ejemplo la Fundación Carolina.

El sistema español de la cooperación para el desarrollo, fue fundado durante los años 1980. Después de la dictadura franquista, fueron creados los actores que determinan las actividades, el marco legal y los contenidos del sistema, los cuales formaron el camino hacia la democracia. Mientras que en otros países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), como por ejemplo Inglaterra o Francia, ya habían sido creados con anterioridad las condiciones para la formación de un sistema de cooperación para el desarrollo, el cual no fue posible en España durante la dictadura franquista por razones políticas y económicas. Durante los años 1980 fue desarrollado un sistema complejo para la cooperación al desarrollo, que posteriormente estaría sujeto a algunos cambios, los cuales serán analizados en el marco de este trabajo. El objetivo de la presente tesina se centra, en las actividades de España en América Latina durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011).

La primera parte de este trabajo trata del sistema de cooperación para el desarrollo de

España en general, por esta razón serán analizados los actores que implementan las actividades y las áreas geográficas que reciben los recursos españoles.

Con respecto a los actores, se puede resumir diciendo que existen muchas instituciones. Principalmente podemos dividir entre instituciones estatales y privadas. Por el lado de Estado forman parte tanto la Administración General del Estado en Madrid, como las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. El actor más importante dentro de la Administración General del Estado es el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), cuyas principales actividades son la dirección y supervisión de la cooperación para el desarrollo, motivo por el cual dentro del MAEC fue creado la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), con el fin de determinar los objetivos y de coordinar las tareas de la cooperación al desarrollo de España. Y para la ejecución de las actividades fue fundado la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la cual es responsable por los proyectos, programas y otras actividades bilaterales. La Agencia está formado por una oficina central que se encuentra en Madrid y las Oficinas Técnicas de Cooperación, los Centros Culturales y los Centros de Formación que se encuentran en los “países en vías de desarrollo”. En España la cooperación para el desarrollo forma parte de la política exterior, y tenemos como principales actores el MAEC, la SECIPI y la AECID. No obstante todos los ministerios aportan un gran apoyo a la cooperación para el desarrollo, aunque la proporción financiera varía considerablemente. Hay dos ministerios más que también juegan un rol importante para la financiación, los cuales son el Ministerio de Economía y Hacienda (MEH) y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC). El MEH es sobre todo responsable por la “ayuda” multilateral y las iniciativas de condonación de la deuda, mientras que el MITC es responsable por la dirección de los Fondos de Ayuda al Desarrollo (FAD). Bajo el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero los fondos han sido reformados (divididos en dos Fondos: FONPRONDE y FIEM) y hoy en día una parte (FONPRONDE) está bajo la administración del MAEC. Por esta razón los recursos para el desarrollo gestionado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio se reducirá posiblemente. En resumen se puede decir que los actores principales de la Administración General del Estado en materia de la cooperación al desarrollo son el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, los cuales gestionaron juntos en el año 2009 más de las tres cuartas partes (84%) del

total de la AOD española.

Aparte de los ministerios, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo juegan un papel muy importante en la cooperación para el desarrollo las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. La AOD descentralizada de España es más relevante que de los otros países miembros del CAD, donde también existen actores descentralizados que participan en la cooperación para el desarrollo como en Alemania, Italia o Bélgica. Las Comunidades Autónomas han desarrollado sus propios instrumentos de planificación, leyes autónomas para la cooperación al desarrollo e instituciones para la ejecución. A nivel local las Entidades Locales también han establecido instrumentos como los Fondos de Cooperación y Solidaridad para ejecutar sus proyectos y programas. En caso de falta de instrumentos se regirán por los instrumentos e instituciones de las Comunidades Autónomas.

Por el lado de los actores privados tenemos principalmente las llamadas organizaciones no gubernamentales (ONG), aunque en España también participan en bajas dimensiones las Universidades y los actores del sector privado.

En resumen se puede decir, que existe una multitud de actores, el cual representa un gran reto en la coordinación de la cooperación para el desarrollo. Los actores en España enfatizan que la participación de todas estas instituciones conduce a una variedad de actividades pero que también conducen a un alto grado de fragmentación. Es muy importante para la coherencia y la eficacia de la cooperación al desarrollo que existe la comunicación en todos los niveles, es decir entre los ministerios, entre los actores de la Administración General del Estado y los actores descentralizados, entre las Comunidades Autónomas y los Entidades Locales en si y con la sociedad civil, las universidades y los actores del sector privado. Si esta comunicación no está garantizada podría ocasionar confusiones. Por ejemplo proyectos y programas podrían duplicarse mientras otros sectores podrían ser totalmente olvidados. Lo mismo podría pasar en el ámbito geográfico, es decir dos o más actores podrían tener actividades en un mismo país así como también olvidando a otros. La coordinación de todas las iniciativas y actividades juega un papel muy importante en cada “país donante” sobre todo cuando aumenta el número de instituciones se vuelve aun más importante la coordinación y la

comunicación para evitar los conflictos y confusiones.

La primera parte de la presente tesina, trata además, sobre las áreas geográficas donde se destina la cooperación al desarrollo de España, el cual se encuentra disperso en muchos países socios en diferentes continentes. Con el Plan Director 2009-2012 los países socios de la cooperación para el desarrollo de España fueron limitado a 50 países con prioridad, lo que fue un paso importante para focalizar la AOD española. Aunque el número de países socios de España ha sido reducido a 50, aún representa un número elevado de países socios. Otros miembros del CAD con un nivel de AOD similar a España, tienen un número de países socios inferior. La meta de la cooperación para el desarrollo de España es focalizar y reducir el número de los países prioritarios. Como la Declaración de París y el *EU Code of Conduct on Division of Labour* indican que la cooperación para el desarrollo es eficaz cuando todo está claramente focalizado. El problema es que España sigue siendo un “donante” con más nivel de dispersión geográfica. En 2010 los actores españoles implementaron programas, proyectos y otras actividades en 152 países, de los cuales sólo 50 son prioritarios, lo que indica que una gran parte de la AOD bruta especificable geográficamente fue a países que no son definidos como prioridad según el Plan Director.²⁷⁰

Los principales receptores de la Ayuda Oficial al Desarrollo española son tradicionalmente los países de renta media de Iberoamérica y del Norte de África. Por el contrario la gran parte los miembros del CAD dirigen su “ayuda” a los países menos adelantados de África y Asia. Bajo el gobierno de Zapatero fueron recibiendo gradualmente más ayuda los países menos adelantados de África del Sur, tal y como lo definen todos los documentos estratégicos de España.

La segunda parte del presente trabajo analiza las actividades e iniciativas españolas en América Latina. Mientras que una gran parte de los “Países Donantes” dirigen sus recursos a países menos adelantados de África subsahariana, España realiza sus actividades en los países latinoamericanos. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo así como los documentos estratégicos definen América Latina como la prioridad absoluta para la cooperación española. La cooperación para el desarrollo en Iberoamérica es variado e incluye a las actividades de los actores estatales, como por

²⁷⁰ Cf. Intermón/Oxfam 2012: 53.

ejemplo la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y diversos ministerios, y los actores privados. Además muchas empresas y corporaciones españolas migraron a América Latina, por lo cual conceptos como Responsabilidad social corporativa juegan un papel muy importante.

Intereses nacionales, valores e identidades juegan un papel decisivo para la selección de las prioridades geográficas y sectoriales, por el cual varían las prioridades de los donantes. También en España influyen los intereses nacionales e internacionales para la cooperación al desarrollo. Las razones por las que Latinoamérica se convirtió en el destino preferente de España son muy diversos, tienen que ver con lazos históricos y culturales, intereses económicos y motivos políticos como la migración. La selección de Iberoamérica como destino preferente también tiene que ver con la identidad española porque contribuyó a la reconstitución de la identidad de la España democrática como actor internacional. Los intereses que implicaron en la selección de los países y sectores preferentes han ido cambiando con el tiempo. Algunos motivos importantes se perdieron, mientras que otros nuevos intereses se producen.²⁷¹

A partir del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero fueron asumidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la lucha contra la pobreza como el objetivo principal en la cooperación para el desarrollo. Ello lleva a cabo una mayor orientación hacia los países menos adelantados de África subsahariana. Como América Latina y África del Norte representan los destinos preferentes de España y son calificados como regiones de renta media, España tuvo que elaborar una estrategia propia para la cooperación con los PMA, que se llama *Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo* o también *estrategia ODM plus*. El objetivo de esta estrategia es conciliar la preferencia latinoamericana con los Objetivos del Desarrollo del Milenio. El así llamado ODM plus, estrategia que intenta focalizar la lucha contra la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por el lado de España se legitimó la cooperación con los países de renta media a través de la pobreza que existe en América Latina.

²⁷¹ Cf. Sanahuja 2010: 4.

¿Cómo se clasificaron los países de renta media? „De acuerdo con la definición que ofrece el Banco Mundial (2005), el estrato de ingreso medio está compuesto por aquellos países cuya renta per cápita se encuentra entre los 766 y los 9.385 dólares.”²⁷² La mayoría de los países de renta media se encuentra en América Latina, Europa, Asia Central y el Norte de África y representan 60% de los países en vías de desarrollo. Una gran parte de la pobreza relativa se encuentra en dichos PRM, los cuales también se caracterizan por altas desigualdades sociales y económicas. En Iberoamérica se considera 180 millones de personas como pobres y una tercera parte de estos viven en pobreza extrema (con menos de un dólar por día). A lo largo de este trabajo se ha mostrado que en los países latinoamericanos no solo existen problemas socioeconómicos, sino diferentes desafíos estructurales económicos como la baja productividad y una limitada capacidad de recaudación impuesto. Los países de renta media deberían seguir recibiendo recursos para que la pobreza y las desigualdades se reduzcan y los avances no sean destruidos. Si los “donantes” se retiren de los países de renta media, sería una catástrofe para los PRM, porque son muy vulnerables a crisis del exterior.

La fijación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la lucha contra la pobreza como objetivos supremos también afecta al desarrollo cuantitativo de la Ayuda Oficial al Desarrollo a los países de renta media y así a Latinoamérica. Las actividades de cooperación para el desarrollo en los PRM se han estancados en la última década y hoy en día representan sólo una cuarta parte de la AOD global. Esa tendencia también puede ser observada en España. Desde el gobierno al mando de José Luis Rodríguez Zapatero la AOD española se ha elevado considerablemente, pero al mismo tiempo las asignaciones a Latinoamérica han ido disminuyendo en términos relativos. Por el contrario los recursos para África Subsahariana han ido elevándose y en el año 2007 el continente africano fue el primer destino de los recursos de España. El fuerte aumento de la AOD total también significó que a pesar del descenso relativo, los fondos para América Latina aumentaron en términos absolutos. En el año 2008 Iberoamérica recibió (en términos relativos) 37,51% de la AOD bruta especificable geográficamente y África recibió 35,40% de la misma. Por el análisis de las prioridades geográficas es importante distinguir entre las aportaciones multilaterales y los recursos bilaterales. El continente africano concentra la gran parte de la “ayuda” multilateral y multi-bilateral (43,5%)

²⁷² MAEC/AECID/ICEI 2006: 13.

mientras que América Latina recibe solamente 27,9% de la misma. La región iberoamericana concentra por el contrario la mayoría de los recursos bilaterales (49,6%) mientras que África obtiene sólo 25,1% de los mismos.²⁷³ Lo que indica es que América Latina sigue siendo el principal receptor de la Ayuda Oficial al Desarrollo bilateral de España.

Como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la reducción de la pobreza representan una meta importante en Iberoamérica, se intenta focalizar como punto principal los sectores sociales como educación, salud y gobernabilidad. En el marco de este trabajo se dio cuenta de dos problemas existentes: Primero no existe un documento estratégico para Iberoamérica. El gobierno de Zapatero elaboró documentos de planificación para Asia (Plan Asia) y África (Plan África), que aun no existe algo parecido para Latinoamérica. La razón por la que España no realizó la misma planificación para la región es por motivos que encuentra su identidad con Latinoamérica. España se siente como una parte de la región latinoamericana. El segundo problema es la fragmentación, que caracteriza el sistema de la cooperación para el desarrollo de España y que también se puede encontrar en las prioridades sectoriales, quiere decir que las iniciativas españolas no son focalizadas. Los actores de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales, del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las universidades implementan una multitud de actividades con prioridades sectoriales muy diversas.

“La cooperación española tuvo operaciones en 173 de los 197 sectores del CAD, lo que demuestra una dispersión sectorial. Este nivel de fragmentación es contrario a los objetivos planteados en el Plan Director y los esfuerzos internacionales hacia una mayor concentración (división de trabajo, etc.) en aras de lograr un impacto mayor en resultados.”²⁷⁴

Una mayor concertación sectorial de la ayuda española sería muy importante para la coherencia y eficacia en la política de la cooperación al desarrollo. A lo largo de esta tesis se aclara que los objetivos de España son localizar los sectores sociales y temas que educación y salud como lo define la *estrategia ODM-plus*.

La cooperación para el desarrollo de España en Latinoamérica está implementado por vías diferentes y con una multitud de instrumentos. Una gran parte de las actividades en Latinoamérica son implementadas por vía bilateral. La cooperación bilateral para el

²⁷³ Cf. Intermón/Oxfam 2010: 43f.

²⁷⁴ Intermón/Oxfam 2012: 53.

desarrollo incluye programas, proyectos y otras actividades que son ejecutados por los actores españoles – por la Administración General de Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales, las universidades, las organizaciones no gubernamentales o por los actores del sector privado – en un país socio. Se refiere a una cooperación entre dos países. Los instrumentos más importantes a nivel bilateral son programas, proyectos, subvenciones a organizaciones no gubernamentales, ayuda técnica, microcréditos, ayuda programática y la ayuda humanitaria. La gran parte de las actividades e iniciativas de España en Iberoamérica son implementados a través de proyectos (que incluyen las subvenciones a las ONG) y programas que representan instrumentos “tradicionales” o “clásicos” de la política de desarrollo. Dichos instrumentos tradicionales requieren una carga administrativa muy alta de los países socios. Para reducir los costes de los “países receptores” instrumentos nuevos han sido introducidos como por ejemplo la ayuda programática o el apoyo presupuestario directo. El objetivo de los llamados instrumentos nuevos es coordinar los recursos de los “donantes”.

Otro nivel importante para la cooperación al desarrollo en Latinoamérica es la cooperación regional que abarca toda la región. La cooperación regional es ejecutada a través de las organizaciones multilaterales como la Unión Europea o las Naciones Unidas. Las prioridades geográficas que son tomadas por las organizaciones multilaterales, focalizan las regiones más pobres del mundo que se encuentran principalmente en África subsahariana y Asia. Es por esta razón que España se centra a Latinoamérica y África del Norte en sus actividades bilaterales y también intenta focalizar sus recursos multilaterales a través de fondos específicos y recursos multilaterales.

Otro instrumento que utiliza España en relación con Latinoamérica son las Cumbres Iberoamericanas que se dan desde 1991. El cual consiste en una reunión anual de los miembros de la Conferencia iberoamericana de naciones, donde son discutidos los problemas y retos que afectan a toda la región, con la meta de fomentar la cooperación y comunicación iberoamericana. Los objetivos de las cumbres son también el intercambio de experiencias y juntos implementar proyectos y programas, que debería mejorar la efectividad de las actividades de cooperación para el desarrollo. Temas centrales de las cumbres iberoamericanas son la educación, la ciencia, la tecnología, la cultura así como

las áreas de la administración pública y el fortalecimiento de las instituciones. Especialmente los programas de alfabetización y la educación primaria han sido favorecidos.

La última parte de la presente tesina resume los cambios más importantes en la política de desarrollo de España desde el año 2004, cuando José Luis Rodríguez Zapatero empezó su mandato. Bajo el Partido Socialista se inició un ciclo de reforma muy importante para la cooperación al desarrollo. Se presentó una serie de compromisos en materia de la cooperación para el desarrollo. El objetivo de dicha reforma consistió en hacer la política de desarrollo más coherente y eficaz y basada en valores como la solidaridad. El gobierno comenzó el ciclo de reformas con el intento de fortalecer el papel del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo para que juegan un papel de liderazgo en la cooperación para el desarrollo.

Un gran avance bajo el Partido Socialista era además el fuerte aumento de la AOD total de España. En 2008, al termino de la primera legislatura, el total de la ayuda española alcanzó los 4 761 millones de euros lo que representó en términos relativos un 0,45% de la renta nacional bruta.²⁷⁵ En 2003 el total de la AOD representó sólo el 0,23% de la renta nacional bruta, lo que indica un aumento significativo bajo el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. Al termino de la segunda legislatura del Partido Socialista el total de la ayuda de España ha ido disminuyendo de nuevo lo que puede ser explicado a través de la crisis económica.

Además fueron reformados los Fondos de Ayuda al Desarrollo, cuyos créditos representan, desde 1980, un instrumento importante y al mismo tiempo polémico para la política de cooperación para el desarrollo. Se trata de “ayuda” ligada a la adquisición de bienes y servicios españoles, por lo cual su objetivo principal es la internacionalización de la economía española en lugar de la lucha contra la pobreza. Además se ha reformado la financiación estatal de las organizaciones no gubernamentales con la introducción de los convenios, un instrumento de financiación multianual.

Otro logro importante del gobierno bajo José Luis Rodríguez Zapatero fue la promoción de un multilateralismo eficaz con un aumento significativo de los recursos multilaterales.

²⁷⁵ Cf. Intermón/Oxfam 2010: 39

En 2010 los recursos multilaterales representaron el 55,28% de la AOD española, lo que significa que mayoría de la “ayuda” es canalizada por vía multilateral.²⁷⁶

Pero el paso más importante para hacer la política de cooperación al desarrollo más coherente y eficaz fue la asunción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como el objetivo principal.

“Conforme a este principio, el conjunto de la acción exterior del Estado debería incorporar los ODM y la lucha contra la pobreza como elemento transversal a sus actuaciones en materia político-diplomática, de seguridad y defensa, y en las relaciones económicas, especialmente en cuanto a deuda externa, inversiones, y comercio.”²⁷⁷

Con la firma de la Declaración de París bajo el gobierno del Partido Socialista han sido fijado la lucha contra la pobreza y los ODM como la meta más importante en materia de la cooperación al desarrollo. La asunción de los ODM como objetivo primordial lleva a cabo cambios en la asignación geográfica con una mayor orientación hacia los países menos adelantados de África subsahariana y en la asignación sectorial con una mayor orientación hacia los sectores sociales como educación, salud y gobernabilidad.

En el marco de la presente tesina se hizo evidente que la política de cooperación para el desarrollo de España se diferencia significativamente de la política de otros “países donantes” y se puede constatar algunas características especiales. La política de cooperación al desarrollo es un aspecto relativamente nuevo de la política exterior de España. Crear una política de cooperación al desarrollo institucionalizada no fue posible durante la dictadura franquista por el aislamiento político y la situación económica. Hoy en día, sin embargo, existe un sistema complejo con un marco legal y una multitud de actores que se encargan de la planificación, gestión, ejecución y evaluación de las actividades. Por último cabe señalar que fue bajo el mandato de Zapatero que se dio inicio a una serie de reformas, avances y cambios en materia de cooperación al desarrollo. Sin embargo, todavía existen varios desafíos o problemas, tales como la ausencia o falta de coordinación, el alto grado de fragmentación por todos los niveles de la “ayuda”, la división de las responsabilidades de los actores no siempre es clara etc. El ciclo de reformas bajo el Gobierno del Partido Socialista representa un inicio pero todavía hay mucho para hacer.

²⁷⁶ Cf. Intermón/Oxfam 2012: 53.

²⁷⁷ Sanahuja 2010: 6.

7.4. Lebenslauf/Curriculum Vitae

Persönliche Daten:

Name: Pia Camus
Geburtsdatum: 02.01.1986
Geburtsort: Baden
Staatsbürgerschaft: Österreich

Ausbildung:

2006 – 2013: *Institut für Romanistik Wien*, Diplomstudium Romanistik Spanisch.
2005 – 2012: *Institut für Internationale Entwicklung Wien*, Individuelles
Diplomstudium Internationale Entwicklung.
2005: *Costa Rican Language Academy*, Spanischkurs.
2004: *Institut für Anglistik Wien*, Diplomstudium Anglistik.
2002: *Mandurah Catholic College*, Perth, Australien, Austauschsemester.
1996 – 2004: *Klemens Maria Hofbauer Gymnasium*, Katzelsdorf.
1992 – 1996: *Volkschule St. Christiana*, Wiener Neustadt.

Arbeitserfahrung:

Seit 2012: Praktikum am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte.
Seit 2012: Referentin für Workshops bei Südwind NÖ Süd.
2012: Volontariat bei Grenzenlos.
2010: Praktikum bei ATTAC Österreich.
2006: Au-Pair in Frankreich.
2005: Volontariat in Costa Rica.
2005 – heute: diverse Ferial- und Studentenjobs.

Sprachen:

Deutsch - Muttersprache
Englisch - Ausgezeichnet
Spanisch - Sehr Gut
Französisch – Gut
Portugiesisch und Kiswahili - Grundkenntnisse